

# JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



## A tartalomból

### STUDIUM

**KAZIMIERZ BARAN:** The law creation in the Polish - Lithuanian Sejm, 16<sup>th</sup> through 18<sup>th</sup> centuries

**BESSENYŐ ANDRÁS:** A devizahitelek és a római jog

**CHRONOWSKI NÓRA:** A magyar alkotmánybíráskodás és a közös európai alkotmányos standardok

**DRINÓCZI TÍMEA:** A vallásszabadság és egyházalapítás az alkotmányos párbeszéd tükrében

**CSILLA GRADWOHL:** Legal regulation on the right of people with disabilities to be included in the life of the community

**HÁGER TAMÁS:** A bírói meggyőződés, szubjektív elemek a büntető ítélezésben

**JUSZTINGER JÁNOS:** A *certum pretium* határain: ármeghatározás a vevő és harmadik személy által

**KÓHALMI LÁSZLÓ:** Etikai stratégiák a korrupció elleni küzdelemben

**MOHAY ÁGOSTON:** A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban a Sólyom-ügy tükrében

**PFEFFER ZSOLT:** A pénzügyi jog Magyarországon a szocialista korszakban

**PÓKECZ KOVÁCS ATTILA:** A felülről lefelé dogmatikai konstrukciója a római jogban és a modern polgári törvénykönyvekben

**POLYÁK GÁBOR - NAGY KRISZTINA:** A médiatörvények kontextusa, rendelkezései és gyakorlata

**SZILOVICS CSABA:** Az Európai Unió adójogának jellegzetességei és az adóharmonizáció folyamata

**ZSIGMOND ANNA:** Vallási és szekuláris értékek az Egyesült Államokban

### COLLOQUIUM

**ANTAL DÁNIEL:** Sérülhet-e a biztonság a nyilvános büntetőeljárásban?

**BŐLCSKEI JÁNOS:** Az állam és szervei magánjogi jogalanyiságáról

**BŐRÖCZ ISTVÁN:** A személyes adatok védelmének bírósági gyakorlata Magyarországon

**CSÁNYI CSABA:** A 9/11-re adható válaszokról

**CSEPORÁN ZSOLT:** A művészeti alkotás szabadsága a gyakorlatban – Az alanyi kört megillető kiegészítő jogosultság

**FARKAS HENRIETTA REGINA:** Az előzetes letartóztatás legvitatottabb kérdései a gyakorlatban

**GREKSZA VERONIKA:** A Yukos-ügy, gazdasági társaságok az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt

**KAJTÁR EDIT:** A munkáltatói utasítás helye a 21. század munkajogában

**PAPP ATTILA:** 70 éves a népbírói jogszabályunk – még mindig „aktuális” ...

**FABIO RATTO TRABUCCO:** Local and Regional Democracy Development in Hungary

**TALABOS DÁVIDNÉ LUKÁCS NIKOLETT:** Szodómiaperek a XVIII. századi Nagy-Britanniában

**TÓTH DÁVID:** A pénzhamisítás szabályozásának története Magyarországon

### AD HOC

**ÁDÁM ANTAL:** „The mutual roles of religion and state in Europe” (Edited by Balázs Schanda)

**CSOKNYA ÉVA TÜNDE:** A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2014)

**HERGER CSABÁNÉ:** A Buol-Schauenstein-minisztertanács jegyzőkönyvei

**KAJTÁR ISTVÁN:** A Schwarzenberg minisztérium jegyzőkönyveinek záró kötete

**LÁNCOS PETRA LEA:** Szabó Marcel, Greksza Veronika: Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary

**LÁSZLÓ BALÁZS:** A Jagelló Egyetem és a Pécsi Tudományegyetem jogtörténeti tanszékeinek negyedik közös konferenciája

20. évfolyam  
2014. 2. szám

# JURA

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának  
tudományos lapja

2014. 2. szám

HU-ISSN 1218-00793

**Felelős kiadó:** Dr. Kecskés László dékán

**A Szerkesztőbizottság**

**Elnöke:** Dr. Korinek László

**Tagjai:** Dr. Balogh Zsolt György, Dr. Chronowski Nóra,  
Dr. Holló András, Dr. Kecskés László,  
Dr. Maczonkai Mihály, Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet,  
Dr. Tóth Mihály, Dr. Szécsényi László,  
Dr. Trócsányi László, Dr. Visegrády Antal

**Főszerkesztő:** Dr. Ádám Antal

**Szerkesztő:** Dr. Bankó Zoltán

**Postacím:** 7602 Pécs, Pf. 450

Tel.: 72/501-599/23226

e-mail: kovacs.eniko@ajk.pte.hu

**Nyomda:** Kódex Nyomda Kft (72-213-999)

**Felelős vezető:** Simon Béla

A lap, valamint a benne szereplő valamennyi cikk szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő. Fénymásolatok személyes használatra készíthetők az egyes tanulmányokról, vagy azok részleteiről. Üzletszerűen készített, illetve felhasznált másolatok díjkötelesek. A megjelentetésre szánt kéziratokat kérjük a fenti e-mail címre eljuttatni. A tanulmányok kötelező és támogató lektorálás után publikálhatók. Folyóiratunk korábbi számai a <http://jura.ajk.pte.hu/index.php?link=letoltes> linken is elérhetők.

# TARTALOM

## STUDIUM

<b>KAZIMIERZ BARAN:</b>	
The law creation in the Polish – Lithuanian Sejm, 16 <sup>th</sup> through 18 <sup>th</sup> centuries	5
<b>BESSENYŐ ANDRÁS:</b>	
A devizahitelek és a római jog	14
<b>CHRONOWSKI NÓRA:</b>	
A magyar alkotmánybíráskodás és a közös európai alkotmányos standardok	26
<b>DRINÓCZI TÍMEA:</b>	
A vallásszabadság és egyházalapítás az alkotmányos párbeszéd tükrében	39
<b>CSILLA GRADWOHL:</b>	
Legal regulation on the right of people with disabilities to be included in the life of the community	63
<b>HÁGER TAMÁS:</b>	
A bírói meggyőződés, szubjektív elemek a büntető ítékezésben	72
<b>JUSZTINGER JÁNOS:</b>	
A <i>certum pretium</i> határain: ármeghatározás a vevő és harmadik személy által	79
<b>KŐHALMI LÁSZLÓ:</b>	
Etikai stratégiák a korrupció elleni küzdelemben	92
<b>MOHAY ÁGOSTON:</b>	
A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban a Sólyom-ügy tükrében	99
<b>PFEFFER ZSOLT:</b>	
A pénzügyi jog Magyarországon a szocialista korszakban	104
<b>PÓKECZ KOVÁCS ATTILA:</b>	
A felentúli sérelem dogmatikai konstrukciója a római jogban és a modern polgári törvénykönyvekben	116
<b>POLYÁK GÁBOR – NAGY KRISZTINA:</b>	
A médiatörvények kontextusa, rendelkezései és gyakorlata	127
<b>SZILOVICS CSABA:</b>	
Az Európai Unió adójogának jellegzetességei és az adóharmonizáció folyamata	150
<b>ZSIGMOND ANNA:</b>	
Vallási és szekuláris értékek az Egyesült Államokban	156
<b>COLLOQUIUM</b>	
<b>ANTAL DÁNIEL:</b>	
Sérülhet-e a biztonság a nyilvános büntetőeljárásban?	164
<b>BÖLCSKEI JÁNOS:</b>	
Az állam és szervei magánjogi jogalanyiságáról	169
<b>BÖRÖCZ ISTVÁN:</b>	
A személyes adatok védelmének bírósági gyakorlata Magyarországon	176
<b>CSÁNYI CSABA:</b>	
A 9/11-re adható válaszokról	185
<b>CSEPORÁN ZSOLT:</b>	
A művészeti alkotás szabadsága a gyakorlatban – Az alanyi kört megillető kiegészítő jogosultság	189
<b>FARKAS HENRIETTA REGINA:</b>	
Az előzetes letartóztatás legvitatottabb kérdései a gyakorlatban	196
<b>GREKSZA VERONIKA:</b>	
A Yukos-ügy, gazdasági társaságok az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt	203
<b>KAJTÁR EDIT:</b>	
A munkáltatói utasítás helye a 21. század munkajogában	214
<b>PAPP ATTILA:</b>	
70 éves a népbírói jogszabályunk – még mindig „aktuális” ...	225
<b>FABIO RATTO TRABUCCO:</b>	
Local and Regional Democracy Development in Hungary	236

<i>TALABOS DÁVIDNÉ LUKÁCS NIKOLETT:</i>	
Szodómiaperek a XVIII. századi Nagy-Britanniában	251
<i>TÓTH DÁVID:</i>	
A pénzhamisítás szabályozásának története Magyarországon	256
<i>AD HOC</i>	
<i>ÁDÁM ANTAL:</i>	
„The Mutual Roles of Religion and State in Europe” (Edited by Balázs Schanda)	265
<i>CSOKNYA ÉVA TÜNDE:</i>	
A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2014)	273
<i>HERGER CSABÁNÉ:</i>	
A Buol-Schauenstein-minisztertanács jegyzőkönyvei	278
<i>KAJTÁR ISTVÁN:</i>	
A Schwarzenberg minisztérium jegyzőkönyveinek záró kötete	280
<i>LÁNCOS PETRA LEA:</i>	
Szabó Marcel, Greksza Veronika: Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary	281
<i>LÁSZLÓ BALÁZS:</i>	
A Jagelló Egyetem és a Pécsi Tudományegyetem jogtörténeti tanszékeinek negyedik közös konferenciája	283

# CONTENTS

## STUDIUM

<i>KAZIMIERZ BARAN:</i>		
	The law creation in the Polish – Lithuanian Sejm, 16 <sup>th</sup> through 18 <sup>th</sup> centuries	5
<i>ANDRÁS BESSENYŐ:</i>		
	The FX Debtors and the Roman Law	14
<i>NÓRA CHRONOWSKI:</i>		
	Hungarian constitutional court jurisdiction and common european constitutional standards	26
<i>TÍMEA DRINÓCZI:</i>		
	Freedom of religion and the formation of churches in the context of constitutional dialogue	39
<i>CSILLA GRAWOHL:</i>		
	Legal regulation on the right of people with disabilities to be included in the life of the community	63
<i>TAMÁS HÁGER:</i>		
	The judge’s conviction, subjective elements in criminal jurisdiction	72
<i>JÁNOS JUSZTINGER:</i>		
	The borderline cases of certum pretium: price determination by the buyer and a third person.	79
<i>LÁSZLÓ KÓHALMI:</i>		
	Ethical strategies in the Fight against Corruption	92
<i>ÁGOSTON MOHAY:</i>		
	The application of international law in European union law in the context of the Sólyom-case	99
<i>ZSOLT PFEFFER:</i>		
	Monetary law in Hungary in the socialist era	104
<i>ATTILA PÓKECZ KOVÁCS:</i>		
	The dogmatic construction of lesion beyond moiety in roman law and in the modern civil codes	116
<i>GÁBOR POLYÁK – KRISZTINA NAGY:</i>		
	The context, provisions and practice of media laws	127
<i>CSABA SZILOVICS:</i>		
	Characteristics of the european tax law and the process of the tax harmonization	150
<i>ANNA ZSIGMOND:</i>		
	Religious and secular values in the United States	156
<b>COLLOQUIUM</b>		
<i>DÁNIEL ANTAL:</i>		
	Can the Security in the Open Criminal Procedure be Damaged?	164
<i>JÁNOS BÖLCSKEI:</i>		
	On the legal personality of the state and its organs in private law	169
<i>ISTVÁN BÖRÖCZ:</i>		
	The protection of personal data in the hungarian judicial practice	176
<i>CSABA CSÁNYI:</i>		
	On the possible answers to 9/11	185
<i>ZSOLT CSEPORÁN:</i>		
	The freedom of artistic creation in practice – The complementary entitlement of subjects	189
<i>HENRIETTA REGINA FARKAS:</i>		
	The most controversial issues of preliminary arrest in practice	196
<i>VERONIKA GREKSZA:</i>		
	The Yukos-case, business associations before the European Court of Human Rights	203
<i>EDIT KAJTÁR:</i>		
	The place of the employer’s instruction in the 21 <sup>st</sup> century labour law	214
<i>ATTILA PAPP:</i>		
	Our 70-year-old act on the people’s court – still “topical”	225
<i>FABIO RATTO TRABUCCO:</i>		
	Local and Regional Democracy Development in Hungary	236
<i>DÁVIDNÉ TALABOS NIKOLETT LUKÁCS:</i>		
	Sodomy-trials in the 18 <sup>th</sup> century Great Britain	251

<i>DÁVID TÓTH:</i>		
The history of the regulation of counterfeiting in Hungary		256
<i>AD HOC</i>		
<i>ANTAL ÁDÁM:</i>		
„The Mutual Roles of Religion and State in Europe” (Edited by Balázs Schanda)		265
<i>ÉVA TÜNDE CSOKNYA:</i>		
Book exhibition at the Faculty of Law (2014)		273
<i>CSABÁNÉ HERGER:</i>		
The minutes of the Buol-Schauenstein secretary council		278
<i>ISTVÁN KAJTÁR:</i>		
The closing volume of the minutes of the Schwarzenberg ministry		280
<i>PETRA LEA LÁNCOS:</i>		
Marcel Szabó, Veronika Greksza: Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary		281
<i>BALÁZS LÁSZLÓ:</i>		
The fourth joint conference of the legal history departments of the Jagello University and the University of Pécs		283

**Kazimierz Baran**

professor, head of department

Uniwersytet Jagiellonski, Kraków

## The law creation in the Polish – Lithuanian Sejm, 16<sup>th</sup> through 18<sup>th</sup> centuries

### 1. Introductory remarks

Before discussing the law creation process in the old-time Polish-Lithuanian Republic it is worthwhile to make a few remarks on the constitutional developments of the country. In its oldest history Poland went through typical developmental stages: of the patrimonial State, of the State of feudal disintegration and, from the early 14<sup>th</sup> century – the State that, under the last rulers of the *Piast* dynasty, experienced the process of reintegration. From the end of the 14<sup>th</sup> century the specificity of Polish historical developments induced the monarch to start forming the ever tighter bond with the mass of Polish nobility because it was on them that the Kings mostly relied while re-unifying the state. This led to the granting on the nobles a series of privileges, above all those that were of a nation-wide scope, i. e. those that applied to the entire nobiliary nation (*naród szlachecki*) and not only to the specific individuals<sup>1</sup>. From the final decades of the 14<sup>th</sup> century Poland was united with Lithuania. The union that was formed on that occasion was the personal one. It was expected to survive so long as the monarch of the Lithuanian dynastic line, that of *Jagiello* house, ruled the country. However by 1569 the personal union was transformed into the constitutional one and from that time on, irrespective of who was the king of the united organism, the union was continued and the parliament which was developing throughout the 15<sup>th</sup> century emerged as a two-housed structure at its final decade.

In the meantime a series of privileges conferred on the nobles allowed them to acquire considerable rights and particularly a large share in the government of the country. In addition the conflict – quite sharp at the beginning – between the upper-positioned nobiliary milieu (the magnates) and the mass of the middle nobles ended with the victory of the latter. As a result, an egalitarian and republican spirit was smuggled into the doctrine describing the constitutional position of nobiliary nation. The mass of the middle nobles could demand that they be put on the footing equal to that on which their more potential nobility brethren were located. This found its reflection in

the slogan: *Szlachcic na zagrodzie równy wojewodzie* (a poor noble *possessionatus* being equal to the voievode, i. e. to the highly-positioned State functionary)<sup>2</sup>.

The constitutional developments led also to the limitation of the King's position particularly when the *Nihil Novi* Statute of 1505 provided for the separation of powers and proclaimed that the power to legislate was vested in the two-housed Sejm. The executive power was exercised by the monarch. What was left with the King in the area of legislation was only his traditionally respected rights to issue regulations referring to royal towns, ethnic minorities, vassal states, mining law, etc.

In the 1570s the extinction of the *Jagiellonian* line and the interregnum that followed thereafter, provided the nobility nation with an opportunity to further shape the Constitution of the country along the democratic and republican lines. According to the *Henrician* Articles of 1573, which functioned as a kind of Bill of Rights of the nobiliary Republic, not only the earlier nobiliary privileges were confirmed but a series of new constitutional provisions were added. Among them there was the principle of regular convening of the Sejm whose role in legislation and in dealing with all important matters of the State was emphasized. Likewise, there was introduced a free election of the monarch. The entire nobility were entitled to take part in it. The King was elected for life. He could not leave the throne to his offspring. The Articles provided also for the possibility of impeaching the monarch and dethroning him in case he violated the law. An important provision by which the nobiliary privileges were extended was also that which guaranteed religious freedom to be enjoyed by the nobles. In that respect the *Henrician* Articles incorporated into their text the formula of the compromise that was arrived at by the nobles of various Christian denominations on occasion of so called *Warsaw Confederation*. The text of the latter read: *And since in the Commonwealth there is considerable dissidium in causa religionis christianae, we will prevent this so that for this reason no harmful sedition between people should arise, which we can see in other kingdoms, and we promise this together, pro nobis et successoribus nostris in perpetuum, sub vinculo iuramenti, fide, honore et conscientia nostris; although some of us are dissidentes de religione, peace between us will be maintained and for various faiths and differences in the Churches no blood shall be spilt and we will not punish confiscatione bonorum, with kind heart, carceribus et exilio, and we will not help any sovereignty or office to undertake such a process. And also, should anyone wish to shed blood somewhere, ex iusta causa, all of us should stand against it, even if on the pretext of a decree or through some legal ploy, as anyone wishes.*<sup>3</sup>

The constitutional shape of the country, thus outlined in the Henrician Articles, survived with certain modifications, until the fall of the Republic which occurred at the declining years of the 18<sup>th</sup> century. What happened in the meantime however was the deterioration of the constitutional machinery of the *Respublica*. Wrong practices stole into its political life. The symptoms of this deterioration, detectable in the mid-17<sup>th</sup> century, made themselves felt for a series of decades that followed.

From the 1760s remarkable attempts to improve the constitutional mechanism of the Republic were made. Inspired by the ideas of the Enlightenment, these attempts reached their climax in the Constitution of 3 May 1791. The Constitution provided for the effective governmental mechanism resembling that functioning in Great Britain of the time. Like in the British system, thus also in the Polish Constitution the King, in whom the executive power was vested, was located at the position of the one “who can do no wrong”. He was no longer an impeachable monarch. At the same time however all his executive acts through which he tried to implement the Sejm-produced laws, had to be endorsed by his ministers. The latter assumed full responsibility for the governmental policy. In that respect the Constitution *expressis verbis* introduced the vote of no confidence, thereby smuggling the first so express introduction of this device in Continental Europe. In addition the Constitution tried to extend the substantial civic rights to the social estates other than the nobles.

Unfortunately all these efforts designed to protect the improved republicanism in that part of Europe ended with failure since the three absolutely-ruled empires that surrounded Poland – Lithuania were determined to enlarge their territories at the coast of the *Respublica*.<sup>4</sup>

## 2. The concept of *prawo pospolite* and the nature of parliamentary *constitutiones*

As has been said in the 15<sup>th</sup> century Poland there was observed the process of forming the parliament referred to as the Sejm. At the end of the 15<sup>th</sup> century the Sejm assumed the shape of a two-housed structure. The Sejm engaged in the law creating activities. Their result were the *constitutiones* or *uchwały*. These were the names assigned to statutory laws adopted by the parliamentary houses. The *constitutiones* were believed to only enlarge, and sometimes to change, the scope of the already existing *prawo pospolite*: commonly applied law (*ius commune*). The norms of the latter regulated the organization of the State structure and the legal status of social groups that

inhabited the country. Its norms applied therefore to large segments of the community or to everybody. Particularly the privileges (those of nation-wide dimension and not the individuals ones) conferred on the nobles were classified into the *prawo pospolite*. The sources of this system of law were both of statutory as well as customary law nature. Within the corpus of *prawo pospolite* there was also the law applied in courts. In this respect the norms of this law varied depending on the social estate to which they applied<sup>5</sup>.

The *prawo pospolite* was considered to be a stabile corpus of firmly-rooted norms which came to being in historical process. Therefore its change or enlargement required the consent of nobiliary representatives sitting in the parliaments.

Since the privileges granted to the nobles made up a particularly important part of the discussed corpus of law it is advisable to briefly survey those most important among them. In the Privilege of Košice of 1374 the monarch promised the nobles not to impose on their landed estates the taxation larger than two groshi per a certain unit of land. If therefore he ever planned to exact larger sums, exceeding the aforementioned amount, he would have to seek the consent of the nobles convened at their provincial assemblies. In 1422 in the Privilege of Czerwieńsk the monarch guaranteed to the nobles the inviolability of their estates. The latter could not be confiscated without due process of law.<sup>6</sup> The inviolability of person was, in its turn, conferred on the nobles in the Privilege of Jedlnia and Cracow, 1430-1433. The monarch promised not to arrest or imprison the nobleman *possessionatus* without due process of law. Only those suspected of committing particularly serious crimes could be detained immediately. Naturally they would have to be brought to the court of law without delay.<sup>7</sup>

Of particular significance was also the Privilege of Nieszawa of 1454. According to it the monarch again promised not to raise taxes, nor to call levy in mass, nor to legislate without first obtaining thereon the consent of the nobility as granted to the ruler by the nobles at the Sejmiks (Dietines) convened for that occasion. Norman Davies is right to observe that from that point on, the nobles of each province met together at frequent intervals to conduct their own political business, and to consider the royal policy. When in the course of time, the general Sejm and the Crown Tribunal were established, each of the dietines appointed representatives to pursue its interests in the activities of the central legislature and judiciary.<sup>8</sup>

Later the nobility's legislative supremacy in the Sejm allowed them to secure a particularly privileged position contrasting with that which was available to other social strata. Thus at the end of the 15<sup>th</sup> century the nobles monopolized the



holding of landed estates in the countryside and guaranteed for themselves the appointments in the Church. And since they were ever more involved in agricultural production, particularly beneficial at that time, they managed to introduce the laws that tied peasants to the land<sup>9</sup>. Last but not least, in the 16<sup>th</sup> century they managed to attain a particularly privileged position in commerce. The Nobility was freed from duty on goods for their own use. In the dietines, they controlled the multifarious systems of weights and measures, and regulated prices. From 1573, the Nobility possessed the exclusive right to exploit the timber, potash and minerals deriving from their land. They had always bought salt at preferential rates. Although they themselves were not expected to engage in commerce – and constitutions of 1633 and 1677 specifically forbade them to do so – the entire economic life of society was organized to their interest.<sup>10</sup>

### 3. The role of the Nihil Novi Statute of 1505 and the Henrician Articles of 1573 in the development of the Sejm's legislative competence

The emergence of the two-housed Polish Sejm coincided with a series of occurrences which led to the determining of the Sejm's legislative competence in the way favorable to the middle noble class. At the very outset of the 16<sup>th</sup> century the latter found themselves in conflict with the monarch and the senators recruited from the powerful magnate clans. In the Privilege of Mielnik of 1501 those upper-positioned nobles who formed the Senate managed to persuade the monarch to vest in them a decisive voice in managing the ship of the State. This led to the revolt of the middle class nobility because the democratic and egalitarian principles were sufficiently consolidated among them. Therefore the provisions of Mielnik were – from their point of view – absolutely unacceptable. In the Sejm held in Radom in 1505 the representatives of the lower house radically demanded that the Mielnik provisions be done away with. And indeed the pressure of deputies was successful. In the new law that was passed and that used to be referred to as the *Nihil Novi* Statute it was proclaimed that nothing new (hence *Nihil Novi* as the name of the law) which would be detrimental to the Republic or would cause harm to anybody or which would tend toward changing the commonly-applied law and public liberty – may be adopted without there being a joint consent obtained therefore as given by the Senators and the lower house deputies.<sup>11</sup>

Thus the *Nihil Novi* Statute provided for the general outline of the Sejm's competence. The

major legislative power that previously was within the competence of the monarch and the Senate, was, in 1505, taken over by the Sejm. *W. Uruszczak* is right when he argues that by 1505 the State turned from an oligarchic monarchy of the first *Jagiellons* into a modern parliamentary monarchy.<sup>12</sup>

Anyway the text of the *Nihil Novi* Statute shows that the modification of the already existing commonly-applied law (*prawo pospolite*) and also the dealing with what in whatever way was connected with the scope of liberties of the nobiliary nation – lay within the competence of senators and the deputies of the nobility sitting in the parliament.

The extinction of the *Jagiellonian* line in the early 1570s provided the mass of the nobles with an opportunity to make the foundations of constitutional law of the *Respublica* more precise and complete. The Henrician Articles that were issued on that occasion in 1573 confirmed the above outlined scope of the Sejm's competence adding thereto some more precise formulas. Apart from exercising exclusive right to modify the *prawo pospolite* the Sejm was defined as the organ that was competent to outline the major directives of foreign policy of the Crown and to exercise a control over the King and his ministers. And specifically the Minister of Treasury had to present the accounts to the Sejm's inspection. The so called Senators-residents, appointed by the Sejm, were charged with the business to supervise the King's public activities. Obviously the problems of wars, calling levy in mass as well as regulation of the judiciary, the taxes, the export and import duties – were all within the competence of the legislative body. It was also assumed that the King could make the appointments to the major State offices only at the Sejm. In addition, the Sejm was considered to be the right agency to try the judicial cases of utmost potency.<sup>13</sup>

While relying on the earlier tradition it might be said that only a few lines of legislation were left with the King. These lines comprised, among others, the monarch's right to issue norms referring to royal cities and those referring to ethnic and religious minorities like Jews or Armenians. Within the monarch's competence there fell also the regulation of the mining law as well as the legislation referring to the vassal states of the Republic. Likewise, the questions, previously not regulated by the commonly-applied law, were believed to lie within the monarch's prerogative power. In that respect however the King seemed to be on the losing side because the Sejm showed the tendency toward usurping the areas which might be regarded as those belonging to the monarch. The case of the export of nitrate may provide a good example illustrative of how this process

progressed. Nitrate was the material needed for the production of explosives. It was indispensable in the circumstances of potential wars. Since there was no statutory law referring to the problem of the securing of sufficient quantity of this material the monarch in 1595, while operating within his prerogative, issued a mandate forbidding the export of nitrate.<sup>14</sup> However soon after, in 1620, during the war hostilities against the Turkes, the Sejm took over the problem and in its resolution introduced a ban on the export of nitrate. This demonstrates how, through the Sejm's practical maneuvers, the regulation of certain questions might slip away from the competence of the monarch.<sup>15</sup>

While returning to the text of the Henrician Articles themselves, we might emphasize that they introduced several new devices of constitutional value. They provided for the regular convening of the Sejm (every two years for the six weeks' session which might be prolonged). Likewise, they provided for the monarch who was responsible since he could be impeached if he violated the law. On such occasion the nobiliary nation could renounce their allegiance to him and dethrone him. In the early 17<sup>th</sup> century the detailed procedure on bringing the monarch to accountability was adopted.

#### 4. Law-creating process. Its local and central stages

##### 4.1 General remarks

The Sejm's legislative activities assumed the form of various acts adopted by the legislative body. Those among them that might be closest to the present day idea of statutory law were the *constitutiones*. The statutory laws were also detectable under the name of *uchwały* and among them – the *uchwały podatkowe* (which referred to taxation). In the hierarchy of norms the position of *uchwały* was considered to be inferior to *constitutiones*. Nevertheless they were adopted while following the procedure which was identic with that followed in case of the *constitutiones* and the political commentaries of the early 17<sup>th</sup> century identified them with the regular statutory laws.<sup>16</sup>

The *constitutiones* were split into the public and private ones. The former were those that were of public nature and applied to everybody or at least to the inhabitants of a certain region while the latter were of private character (*konstytucje prywatne*). They tried to settle problems referring to specific individuals (their nobilitations, reversal of infamy imposed on someone, restoring someone's good name, rewards granted to a nobleman distinguished by some military attainments etc.).<sup>17</sup>

##### 4.2 The legislative initiative and the role played by the Sejmik (Dietine) in this respect

The legislative initiative was vested in all participants of the Sejm, i. e. in the monarch, in the Senate and in the *ziemskie* deputies who represented the nobility brethren of the respective provinces referred to as *ziemias* (also *województwas*). It was exactly the Sejmik that functioned as the assembly at which the local nobles used to rally before the convening of the Sejm.<sup>18</sup>

Throughout the 16<sup>th</sup> century there grew among the nobles the belief that these were they who made up the sovereign power in the State.<sup>19</sup> Norman Davies rightly observed that the nobility regarded themselves as the supreme authority in the state, and considered the dietines to be a form of the senior branch of the legislative process. The business of the central government occupied only one part of their deliberations, and not necessarily the most important one. They received the proposals of the King, of Sejm, or of the officers-of-state, with strong reservations as to their own competence, and did not feel bound to obey or to conform. Their envoys were expected to stick closely to their instructions and were required on oath to swear "to Almighty God, Three-in-One, that I shall defend our freedom, and to admit no laws which are contrary to the instructions."<sup>20</sup>

What facilitated the strengthening of the idea that sovereign political and legislative power was vested in the nobility were the long interregna that followed the extinction of the *Jagiellons*. In the first 15 years following the death of the last monarch of this line the interregna totaled over three years. As long as the interregna lasted, Sejms as local assemblies as well as interregnal Sejm had no superior organ over them. They provided for all valid legal norms and saw to their implementation. As a result certain matters already anchored in the mechanism of the Commonwealth drifted to the foreground. Specifically the role of provinces called "ziemie" and "województwa" grew enormously.<sup>21</sup> And consequently the role of the sejmik grew.

The information on the agenda of the approaching Sejm reached the Sejmik in the form of *legacja* as brought by the royal envoy. In the *legacja* the monarch requested the nobility of the respective *ziemias* to discuss the issues planned to be debated during the Sejm sessions and to equip the deputies whom they were expected to elect with the instruction that would allow them to adopt the right position toward the needs of the State. The monarch naturally insisted that the deputies be equipped by their nobility brethren with *plena potestas*, the one which would give them considerable freedom in adjusting their position to what they believed was reasonable. The research

shows that even if the deputy was equipped with limited powers the latter mostly referred to financial matters (it was the question of giving consent to the taxes proposed by the Crown). In other matters the deputy was expected to see to it that the measures he consented to during the Sejm compromise between his views and those of other deputies.<sup>22</sup>

Apart from *legacja* that was sent to the Sejmik itself the Royal Chancery was also busy sending individual letters to the eminent persons, participants of the Sejmik sessions, thereby encouraging them to support the cause outlined in the *legacja*.

The proceedings of the Sejmik were fairly formalized. The *legacja* itself had to be registered in the *Grodzki* Court<sup>23</sup>. It was the business of local Starosta – royally appointed Governor – to make the entry of the *legacja* into the aforementioned records.

The Sejmik operated along the lines of direct democracy which meant that all nobles of the province could attend it and have their share in formulating the Sejm's resolutions. In practice obviously the voice of eminent individuals ranked high while that of the ragtag's or landless gentry did not count. Due to the large number of individuals arriving at the Sejmik its sessions were frequently organized within the walls of churches (from which the Holy Host had to be removed), in the castles, inns but also in the cemeteries or in open fields. Although formally many thousand noble inhabitants of the province could attend the Sejmik in practice the proportion of those who were willing to participate varied from 5 to 10 per cent of potential participants, others being prevented from coming by everyday reasons, like harvest, problems with transportation but also disinterest in political issues.

The sources show that when important question pervaded the nobiliary nation the real number of those attending the Sejmik of larger province might amount to several hundred individuals, exceptionally even 1200 participants were recorded. In the periods not affected by particular troubles the Sejmik of larger province might assemble some 200 participants. In smaller provinces the number of attendants might be fewer than 100. In slack periods in a small Sejmik the number of those who arrived might be limited to several dozen individuals.<sup>24</sup>

The mode of formulating the final resolution and consequently – in case of *przedsejmowy* Sejmik – drafting the instruction for the elected deputy varied depending on the local customs. Generally however when the method “by acclamation” failed the Sejmik resorted to *kreskowanie*, i. e. to counting votes in order to find which opinion obtained the

support of majority. As has been said the contents of the instruction – designed to guide the deputy during the Sejm debates – could exceed the issues found in the monarch's *legacja*. The nobility of the province could therefore demonstrate in it their own legislative initiative. Apart from electing the deputy and drafting the instruction for him the Sejmik was competent to adopt *Lauda* which were the law provisions. If they were of the nation-wide dimension they required the approval of the Sejm.<sup>25</sup>

At the end of its session the Sejmik arrived at its final resolution: the conclusion. Usually a special Committee was formed and assigned the task of validating this conclusion by making an entry (*oblatowanie*) of it in the records of the *Grodzki* Court or *Grodzki* Office. The conclusion certainly included the Sejmik-adopted legal norms. In the course of time also the instruction that was drafted for the deputy required being entered into the records.

It might occur that the tumultuous sessions of the Sejmik ended with its split and the frustrated minority who were far from accepting the Sejmik's resolution registered their protestation in the Court records.

#### 4.3 The legislative procedure as followed in the Sejm

When started with the Sejmik's resolution the law-creatings process was further continued at the Sejm. Before arriving at the Sejm session the Sejmik-elected deputies of a certain region (*Małopolska, Wielkopolska, Mazovia, Lithuania*) used to rally at the so called *Seymiki Generalne* at which they, together with the senators of their area, tried to work out a joint stance on the proposals made by the monarch. In the mid-17<sup>th</sup> century these regional Sejmiks were replaced by the gatherings (so called “sessions of the nations”, *sesje narodowe*) held by the regional groups during the Sejm debates<sup>26</sup>.

On occasion of the opening of the Sejm the monarch had a chance to submit to the joint houses – before they split for separate deliberations – the agenda of the Sejm. This agenda included so called propositions from the throne. The latter did not exhaust the legislative initiative since this initiative was vested also in both houses and much of its substance was smuggled by the Sejmiks' instructions given to the respective deputies.

The proposals of bills originating in both houses circulated between them. If they originated in the lower house they were followed by a discussion, sometimes fairly heated. In case they were not immediately approved of they were referred to those who supported them with the suggestion to make improvements<sup>27</sup>. Also a special Commission

might be formed to do the business. The research shows that in such case there might follow repeated readings and repeated remitting for improvement. But if all these efforts proved unsuccessful the proposals for the bill might end in failure. However if they were eventually accepted by the deputies, they travelled to the Senate. The legislative procedure that was followed in the upper house was a specific one. No voting occurred there. The King who presided the Senate used only to seek the advice of the Senators. Therefore he questioned them starting from those who occupied the most eminent positions in the State<sup>28</sup>. The milieu of the Senate was composed of the archbishops and of the bishops of the Catholic Church and the upper-positioned State dignitaries like voivods and castellans. The conclusion of the discussion was the King's although usually he followed the line that was found to be dominant. It is worthy of note that to the proposals accepted by both houses and turned into bills the King was expected to give his assent. The research shows that in this respect his right was not illusionary and he was found sometimes to refuse his assent despite the unpopularity that such move might arouse<sup>29</sup>. It is also worthwhile to note that the bills accepted by both houses were submitted to the Royal Chancery where their texts were given final shape. On the last day of the Sejm session they were again resubmitted to the legislative body and read allowed in the presence of the King, the Senators and the lower house deputies. They were treated as one package, a legislative product of the given Sejm. If no opposition appeared the *constitutiones* contained in the package were considered to have been passed<sup>30</sup>.

Since the pressure of the last day of the Sejm functioning often prevented the obtaining of the absolutely perfect texts of the passed laws therefore at the end of the Sejm session - when the debates of the houses had already been closed - the opportunity of further processing of the texts of *constitutiones* still existed. The *constitutiones* landed in the hands of the Legislative Commission which was engaged in "levelling" (*ucieranie*) and stylistically polishing them. This created an opportunity for interfering in their texts. This interference - which might consist in introducing some retouchings into the final text - might arouse serious protests of the noble representatives who participated in the session. The protests of that type were sometimes registered in the *Grodzki* Court of the place at which the Sejm was held. These protests however remained ineffective.

The problem that is particularly crucial in the discussion of the legislative procedure followed in the old-time Polish-Lithuanian parliament is that of the unanimity required in the lower house for the

passing of laws. It was believed that the laws should be adopted *sine contradicende*, particularly if they interfered with the privileges of the nobility because in such case there functioned the slogan *quod omnes tangit ab omnibus approbari debet*<sup>31</sup>.

Before the mid-17<sup>th</sup> century, i.e. before visible symptoms of deterioration of the republican Constitution, this common consent-requirement was not interpreted as the requirement of unonymous consent. This means that the common-consent principle was flexibly interpreted. The absence of an acceptance of a certain bill - when manifested by single deputies - particularly when the rest of their colleagues in the delegation of a given province approved of it, could be ignored<sup>32</sup>. On some other occasions, by invoking the arguments of Christian values, common good and solidarity, a lot of successful efforts were made to induce the opponents to join the stance on certain points as adopted by the majority. In exceptional cases when the entire representations of certain provinces abstained from joining the position taken by the majority and the opposing deputies invoked as their argument the instruction with which they were equipped by the Sejmik, the monarch resorted to what might be called the dispersed lower house device<sup>33</sup>. That meant that upon the dissolution of the Sejm the King addressed the opposing Sejmiks requesting them to change the stance taken by their representative who argued that the instruction they were equipped with prevented them from giving their consent to the specific measure that was the object of debate<sup>34</sup>. The research shows that such requests of the monarch - usually referring to financial problem - were practically never refused.

In rare cases it might also happen that the deputies sent to the Sejmiks of a certain region consented to approve of a certain bill while a mass of others assumed an opposing attitude. As a result the law thus adopted was considered to be binding only in the region that voted for it. This was what happened with *Formula Processus* of 1523 which was a codification of the law of procedure but which was accepted and implemented only in *Małopolska (Polonia Minor)*.<sup>35</sup>

Let it however be observed again that in the law-creating process much depended on the King's diplomatic skills and determination. Therefore *Kos-Rabcewicz-Zubkowski* is right when he emphasizes that the practice of the Polish Sejm during the sixteenth century was to consider resolutions of the Sejm as valid even if opposed by a minority. The king considered the reasons (*rationes*) submitted by the opposing deputies and decided whether to accept or to reject the opposing view. This was not yet the practice of "*liberum veto*", allowing one deputy to interrupt the session of the sejm. Many

examples show the adoption of resolutions opposed by a minority. This was possible, as according to the contemporary concept the king created laws (*condit leges*). The chambers of deputies submitted to the king the resolution of the majority and the opposition submitted reasons for their opposition. The king then decided whether to confirm the resolution of the majority and transform their resolution into law or to agree with the minority and refuse his sanction.<sup>36</sup>

Around the mid-17<sup>th</sup> century and in the decades that followed it the Republic began to run into a series of internal and external difficulties: *Khmielnicki's* Rebellion, invasion by Sweden, threats from Muscovy etc. This was accompanied by the fall of political morals and led to the deterioration of the previous smooth functioning of constitutional system. From 1652 it was possible for one individual deputy to break off the Sejm's session irrevocably on the basis of his free opposing vote (*liberum veto*)<sup>37</sup>. The reasonable interpretation of common-consent principle turned into the strictly understood unanimity requirement. As a result a series of ineffective Sejms followed. Therefore a lot of problems that should be solved at a central level began to slide down to the local levels. The Sejmiks began to take over and deal with a considerable part of important affairs such as taxation, recruitment of soldiers and the like<sup>38</sup>. The remedy that in the course of time began to be applied to heal the spoiled mechanism of the State consisted in convening the Sejms under the slogan of Confederation. The latter meant the armed league formed by the nobles in order to reach a certain goal in some specific circumstances, for instance when the regular constitutional instruments failed to successfully function. The Sejm convened under the slogan of Confederation could not be disrupted by *liberum veto*<sup>39</sup>. In practice the Sejms that were summoned in the second part of the 18<sup>th</sup> century were incessantly organized along the lines of Confederation. This guaranteed their effectiveness. On the basis of Confederation there was also convened the Great Sejm that functioned for four years (1788-1792) and that embarked upon a fundamental reform of the constitutional system. The reform was carried out through adopting the constitution of 3 May 1791. One of the fundamental points introduced by the Constitution was that reforming the method of adopting laws. The voting by majority was introduced and the *liberum veto* was eradicated.

As has already been emphasized earlier this 1791 Constitution is worth mentioning for variety of reasons since it inter alia provided for a fairly modern formula of forming the government. The latter was appointed by the monarch who had to

take into consideration the fact that the ministerial body should command the majority of the houses. The point was that the Senate and the house of deputies, in their joint session and through secret voting, could demand the dismissal of the minister whom they did not accept. And consequently they could apply the same procedure vis-a-vis the remainder of the governmental staff. The King therefore was forced to form the ministerial body from among those individuals who might count on the support of parliamentary majority. The discussed device was the first introduction of the vote-of-no-confidence in the history of Continental constitutionalism. By that time this mechanism functioned only in the British system<sup>40</sup>.

## 5. Conclusion

What was responsible for the specificity of the law-creating process in the old-time Polish-Lithuanian *Respublica* was its constitutional shape based on self-governmental and republican principles. In the lower house of the Sejm the laws were passed when among the Sejm participants there was attained a common consent to adopt them. In the country that had no absolute monarch and that was organized along self-governmental lines the common consent was particularly needed for the law enforcement. The principle of common consent was flexibly interpreted which secured the smooth operation of the system until the mid-17<sup>th</sup> century. By that time the system began to scroop. The common-consent principle was replaced by the strictly understood unanimity requirement. An interesting comment on the causes of such development was given by Kos-Rabcewicz-Zubkowski. Wrote he: *While in England the development of parliamentary practice culminated in the victory of the principles of majority, the changes in Poland resulted in the liberum veto (principle of unanimity). Among the reasons of such an evolution in Poland are the insignificant role of the cities in the Polish Sejm, the introduction to the sejm (after the union with the Grand Duchy of Lithuania in 1569) of deputies from northern and eastern provinces where the nobility was under greater influence of the magnates than in ethnic Poland, and the elections, after the death of Sigismundus Augustus in 1572, of foreign kings who had not been educated in Poland and so were not able to dominate the Sejm as fully as the kings of the Jagellonian dynasty*<sup>41</sup>. The fundamental improvement of the spoiled parliamentary mechanism in adopting laws was introduced by the Constitution of 3 May 1791.

## Notes

<sup>1</sup> A brief review of the privileges granted to the nobles may be found in: Ludwik Kos-Rabcewicz-Zubkowski, *Polish*

constitutional law, in: *Polish Law Throughout the Ages*, ed. by Wenceslas J. Wagner, Hoover Institution Press, Stanford University, Stanford, California, 1991, p. 224 – 225.

<sup>2</sup> Interesting remarks on the causes of democratic and republican tendencies in Poland's history were made by Norman Davies: The strength of the locality was apparent in Poland from earliest times. Though somewhat less prosperous than its French or German counterpart the Polish locality combined the economic self-sufficiency of European settlements with a degree of isolation comparable to that of Russia. Hence, it has been argued, a diametrically different pattern arose from that pertaining in Muscovy, where the localities were isolated but not economically viable, and where the pooling of resources in a strong, communal organization was essential to survival. In Poland, the inhabitants of the localities could well afford to resist the advances of outside authorities as unwarranted interference in their private affairs. Their typical attitudes would be those of individual freedom, allodial land holding, local pride, and regional patriotism. The opportunities for rulers to construct a successful power base was less than in Western Europe, where settlement was denser and connections between localities were closer, and less again than in Muscovy, where the localities readily submitted to the centre in the interests of protection and mutual supply. Thus, on this crucial question of the relationship of the parts to the whole, the pattern of settlement in Poland has been seen to be quite characteristic even in modern times. The traditional term in Polish for the locality was *gniazdo* or 'nest'. It aptly express the strong sentimental bond, which tied people to the one small area where most of them would spend their entire lives, and where the peasants on the lord's estate felt greater affinity with their immediate neighbours of all classes, than with anyone from outside. Norman Davies, *God's Playground, A History of Poland*, vol. I, The Origins to 1795, Oxford University Press 2005, p. 44.

<sup>3</sup> The General Confederation of Warsaw, 1573, *Pomniki praw człowieka w historii. Księga jubileuszowa Rzecznika Praw Obywatelskich*, vol. I, edited by Hubert Wajs, Rafał Witkowski, Warszawa 2008, pp. 106-107.

<sup>4</sup> Wacław Uruszczak, *Historia państwa i prawa polskiego*, tom I (966-1795), Lex, a Wolter Kluwer business, Warszawa 2013, p. 217; see also Kos-Rabcewicz-Zubkowski, *Polish Constitutional Law*, p. 249-250.

<sup>5</sup> Uruszczak, *Historia*, p. 142; Lewandowska-Malec, *Izabela Lewandowska-Malec, Sejm Walny Koronny Rzeczypospolitej Obojga Narodów i jego dorobek ustawodawczy (1587-1632)*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2004, p. 260. As regards the customary norms they made up the earliest normative system which with the acceptance of Christianity was subjected to modifications. This was *inter alia* due to the influence of Canon Law which, while viewing the customary provisions from its own perspective used to differentiate between bad and good customs and regard only the latter as *consuetudo approbata*. Also the monarch through his prerogative competence, censored the customs, thereby eliminating those of its norms that were unacceptable.

<sup>6</sup> Likewise, in order that we might please them by more abundant favors, and also that they might honor us with loyalty and better services, we promise that from this day forward, we will neither possess nor confiscate, nor cause to be possessed or confiscated, the hereditary property of any royal subject, of whatever rank, position, or prominence he may be, or rank he may have been; nor, through us, our officials, or any others, will we visit the penalty of this confiscation, for any illegal or blameworthy act, unless, first, our judges, which we have assigned to the case, together with our bishops and barons, have conducted a full legal inquiry, and second, a sentence has been handed down. The land privilege of Władysław Jagiełło granted in Czerwińsk, 1422 (Jacek Jędruch, *Constitutions,*

*Elections, and Legislatures of Poland, 1493-1977: a Guide to Their History*, New York 1998, p. 417).

<sup>7</sup> Moreover, we promise and pledge that for some impropriety, we will neither seize at once, nor order the seizure of, any propertied native individual; nor shall the same be punished, unless justly convicted through a criminal proceeding. As for jurisdiction and judges, an accused will be tried in the locale of his home, by judges of that same place. Exceptions to the foregoing: the above does not apply in the case of a man caught in the act of stealing or of public crime (*viz*, arson, voluntary manslaughter, rape of maidens and matrons, pillaging and despoiling of villages), nor in the case of those, who should be unwilling to honor or pay an outstanding debt, bordering on an excessive or criminal amount. The land privilege of Władysław Jagiełło granted in Jedlnia, 1430 (Jacek Jędruch, *Constitutions*, p. 418).

<sup>8</sup> Norman Davies, *God's Playground*, p. 247-250.

<sup>9</sup> *Op. cit.*, p. 164.

<sup>10</sup> *Op. cit.*, p. 165.

<sup>11</sup> *Historia Państwa i Prawa Polski, Wybór źródeł, X – XX wiek, Wstęp i przygotowanie: Lech Grochowski, Andrzej Misiuk*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2003, p. 40.

<sup>12</sup> Wacław Uruszczak, *The Nihil Novi Statute and the General Sejm of Radom in 1505*, in: *Separation of Powers and Parliamentarism. The Past and the Present. Law, Doctrine, Practice*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, p. 42.

<sup>13</sup> On the details of the Sejm's competence after 1573 see Izabela Lewandowska-Malec, *Sejm Walny*, p. 260.

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 258.

<sup>15</sup> The sources show that it might be also with the full consent of the monarch himself that the Sejm sometimes embarked upon regulating certain problem that previously used to be regulated by the King. What inspired the monarch on such occasions was his search for the support of the Sejm in settling some difficult matters, *ibidem*.

<sup>16</sup> Lewandowska-Malec, *Sejm Walny*, p. 240-241. The history of *uchwały podatkowe* is more complicated, see *op. cit.* p. 253-255.

<sup>17</sup> *Op. cit.*, p. 243-245.

<sup>18</sup> The Sejmiks that came into play on that occasion were called the *przedsejmowe* ones. The point is that, depending on the purpose for which they were called, the Sejmiks could assume variety of types. Apart from *przedsejmowe* there might be also: *deputackie, relacyjne, gospodarcze* sejmiks, see Norman Davies, *God's Playground*, p. 250.

<sup>19</sup> This had something to do with the so called "Executionist Movement" among the middle nobility. It started to develop in the early 16<sup>th</sup> century and was continued for the next decades. Its advocates demanded among others the strict observation of laws relating to the nobility's privileges as well as the recalling of all Crown estates leased to senators, see *op. cit.*, p. 111.

<sup>20</sup> *Op. cit.*, p. 250.

<sup>21</sup> Kazimierz Baran, *Procedure in Polish-Lithuanian parliaments from the sixteenth to eighteenth centuries, Parliaments, Estates and Representation*, 22 November 2002, Ashgate Publishing Ltd, Gower House, Croft Road, Hampshire GU 11 3HR, Great Britain © International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions, 2002, p. 60.

<sup>22</sup> *Op. cit.*, p. 62.

<sup>23</sup> This was the Court of fairly universal scope of competence with the emphasis however on examining the criminal cases.

<sup>24</sup> *Op. cit.*, p. 64.

<sup>25</sup> Juliusz Bardach, Bogusław Leśnodorski, Michał Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Wydawnictwo Prawne Lexis Nexis, Warszawa 2001, p. 218.

<sup>26</sup> Bardach, Leśnodorski, Pietrzak, *op. cit.*, p. 218.

<sup>27</sup> Lewandowska – Malec, *Sejm Walny*, p. 472-473.

<sup>28</sup> Op. cit. p. 474-478.

<sup>29</sup> Op. cit. p. 485-486.

<sup>30</sup> Uruszczak, *Historia*, p. 229.

<sup>31</sup> Op. cit., p. 139-140.

<sup>32</sup> Op. cit. p. 139, see also Lewandowska-Malec, *Sejm Walny*, p. 481-488.

<sup>33</sup> Baran, *Procedure*, p. 68.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> Uruszczak, *Historia*, p. 139.

<sup>36</sup> Kos – Rabcewicz – Zubkowski, *Polish Constitutional Law*, p. 234-235.

<sup>37</sup> Baran, *Procedure*, p. 68.

<sup>38</sup> Op. cit. p. 65-66.

<sup>39</sup> Jędruch, *Constitutiones*, p. 132-138.

<sup>40</sup> For more details on the Polish 3 May 1791 Constitution see Baran, *Procedure*, p.69; see also Uruszczak, *History*, p. 214.

<sup>41</sup> Kos-Rabcewicz-Zubkowski, p. 235.

**Bessenyő András**  
egyetemi docens

## A devizahitelesek és a római jog

... *nihil ultra hoc, quod accepisti, sortis a te nomine rector provinciae exigi patietur.*

Meglepőnek tűnhet, hogy a legvéresebben keresztényüldöző császár, Diocletianus kancelláriájának kiválóan képzett jogászhai teljesíthették volna be a devizahitelesek számára a próféta messiási jövendölését, amelynek bekövetkeztét annyira várták: „Mert terhes igáját és háta vesszejét, az őt nyomorgatónak botját összetöröd, mint egykor Midián napján” (Izaiás 9,4). Izaiás próféta a bírák korában történt esetre utal, amikor Gedeon háromszáz harccsal, akiket az Úr kiválasztott és melléje rendelt, egyetlen kardcsapás nélkül megfutamtotta a midianiták seregét, akik annyian voltak, mint a sáskák, amikor benyomultak Izrael földjére (Bírák könyve 7, 7.25). Ezt a hatalmas erejű próféciát a mintegy 1700 éves keresztény kulturális múltra visszatekintő, magát a humanizmus, a szabadság és az emberi jogok legmagasabb rendű történelmi megvalósulásának tartó Európai Unió jogrendszere nem volt képes beteljesíteni.

### I. A római jog álláspontja

Diocletianus kancelláriájának jogászhai azért szolgáltathattak felszabadító igazságot a hozzájuk forduló adósnak, egy bizonyos Zoilusnak, mert tisztában voltak egy megdönthetetlen alapelvvel, amely sziklaszilárdan biztos támpontot nyújtott nekik döntésük meghozatalánál: az adóstól semmiképpen sem követelhet nagyobb tőkeösszeget a hitelező, mint amennyit neki a kölcsön nyújtásakor ténylegesen folyósított. A rescriptum alapján arra gondolhatunk, hogy az adós problémája két körülményből származhatott: vagy az történt, hogy stipulatio formájában vállalt kötelezettséget egy olyan összeg visszafizetésére, amelyet végül nem kapott meg, vagy pedig a kölcsönről kiállított okiratba került nagyobb összeg annál, mint amekkorát az adós ténylegesen átvett. A császár megnyugtató, felszabadító választ ad a felvilágosításért hozzá fordulóknak: annál a tőkeösszeegnél, amelyet a hitelezőtől ténylegesen átvett, nagyobb összeget semmiképpen sem hajthatnak be rajta. *Cum ultra hoc, quod accepit, re obligari neminem posse constat, et stipulatione interposita placita creditor non dederit, in factum dandam exceptionem convenit, si necdum tempus, infra*

*quod huius rei querela deferri debet, transit, vel si intra hoc in testando iuri paritum <non> sit, nihil ultra hoc, quod accepisti, sortis a te nomine rector provinciae exigi patietur (C. 4,30,9).*

Némi nehézséget okozhat a leirat szövegének értelmezésében a *vel si intra hoc in testando iuri paritum sit* fordulat. A *testatio* nyilván a szerződésről kiállított okirat, amely a vagy a ténylegesen meg nem történt stipulációt dokumentálja, vagy csupán a kölcsönösszeg átvételét. A probléma nem ebből adódik, hanem abból, hogy az okirat a szöveg szerint megfelelt a jognak: *iuri paritum sit*. Ezek szerint az adóslevélben annak rendje és módja szerint, teljesen tisztességesen tüntették fel a ténylegesen átadott kölcsönösszeget. De akkor miért kell a császári kancelláriának foglalkoznia az üggyel? Hiszen a joghelyzet tökéletesen tiszta és világos! Ezért inkább arra gondolhatunk, a kötelezvényben nagyobb összeget tüntettek föl, mint amekkorát az adós ténylegesen megkapott. Az okirat tehát éppen nem felelt meg a jogszerű, tisztességes eljárásnak. Indokoltnak tűnhet ezért egy *<non>* beiktatása a szövegbe, amely a másoló hibájából kieshetett belőle. A szövegben említett *exceptio in factum* érvényesítésének határideje ekkor még öt év volt, ezt később Jusztiniánusz császár két évre csökkentette (C. eo. 14 pr.). Ugyanerre az esetre utal Caracalla egy 213-ból származó rescriptuma: *Minorem pecuniam te accepisse et maioris cautionem interposuisse si apud eum, qui super ea re cogniturus est, constiterit, nihil ultra, quam accepisti, cum usuris in stipulationem deductis restituere te iubebit (C. eo. 2).*

Az a jogtétel, amelyet Diocletianus és Caracalla kancelláriájának jogászhai – az utóbbiak között lehetett Paulus és Ulpianus is, Papinianus már 212-ben elhalálozott – annyira a szívéükön viseltek, korántsem volt újkeletű. Már a korai klasszikus Proculus hallatlanul tömör, világos, pregnáns kifejezést ad neki: *Si tibi dedero decem sic, ut novem debeas, Proculus ait et recte, non amplius te ipso iure debere, quam novem, sed si dedero, ut undecim debeas, putat Proculus amplius, quam decem, condici non posse (D. 12,1,11,1, Ulp. lb. vicensimo sexto ad ed.)*. Ha a kölcsön folyósításakor a felek megállapodása eltér a ténylegesen átadott kölcsönösszegetől, ebből az adósnak kizárólag előnye származhat, hátránya semmiképpen! Ha tehát abban állapodnak meg a felek, hogy az adósnak kevesebbet kell visszafizetnie, mint amennyit kapott, – pl. tíz aranyat kapott, de csak kilencet kell visszaadnia –, ez a megállapodás érvényes<sup>1</sup>. Ha viszont abban állapodnak meg, hogy többet kell visszaadnia, mint amennyit kapott, – pl. tíz aranyat kapott, de tizenegyet kell visszaadnia –, a megállapodás érvénytelen. Sőt a jogtudós perjogi szempontból is a legszigorúbb feltételeket érvényesíti a hitelezővel szemben. Ha a hitelező tíz aranyat követel az adóstól, holott csak kilenc visszaadásában állapodtak meg, a pert menthetetlen formulaszerkesztési hiba – *pluspetitio re* – folytán egyszers min-



denkorra elveszti. Ugyanez a sors éri akkor is, ha a megállapodás alapján tizenegy aranyat követel, holott csak tízet szolgáltatott. Az a Kaser által fölvetett feltételezés, mely szerint Proculus nézetével szemben egy ellentétes nézet szerint az adós nem *ipso iure*, hanem csak *ope exceptionis pacti conventi de non petendo* alkalmazásával védekezhetett volna a hitelező többletkövetelésével szemben, sem forrásbizonyítékkal nem támasztható alá, sem logikailag nem kényszerítő<sup>2</sup>.

Megerősíti Proculus nézetét a későklasszikus Paulus is: *Si tibi decem dem, et paciscar, ut viginti mihi debeantur, non nascitur obligatio ultra decem. re enim non potest obligatio contrahi, nisi quatenus datum sit* (D. 2,14,17 pr., Paulus lb. tertio ad ed.). Itt a ténylegesen átadott összegtől eltérő megállapodásnak csak az egyik esete nyer említést: a felek húsz arany visszafizetésében állapodnak, holott a hitelező csak tízet adott az adósnak. Míg Proculus példája ebből a szempontból semlegesnek mutatkozott, Paulus példája láthatóan a *tőkeuzsora* esetére utal. A tőkeuzsora a tőketartozás megnövelésében rejlő uzsora. Paulus példájában az adósnak a hitelezőtől kapott összeg kétszeresét kell az adósnak visszaszolgáltatnia. *Kamatuzsoráról* akkor beszélünk, ha a felek által kikötött kamat eléri az uzsorás kamat mértékét. A kétfajta uzsora természetesen átszámítható egymásba. Így ha az adósnak a hitelezőtől kapott összeg kétszeresét kell visszaadnia, ez 100%-os kamatnak tekinthető. A kétszeres tőketartozás mint tőkeuzsora voltaképpen ennek a kirívóan magas kamatuzsorának a palástolására szolgál. Így nyilván kamatmentes kölcsön esetében is beszélhetünk uzsoráról, ez a tőkeuzsora.

Mint ismeretes, a rómaiak reálszerződésnek tekintették a kölcsönt. Ezért a kölcsön nyújtásakor megkötött formátlan kamatmegállapodást a kölcsönköveteléssel együtt nem lehetett a perben érvényesíteni. Ha tehát a hitelező a teljesítést elmulasztó adósával szemben indított *actio certae pecuniae* intenciójában a tőkeösszeghez hozzászámítja az esedékes kamatok összegét, a *pluspetitio re* végzetes hibáját követi el: a pert elveszti, mert többet követel, mint ami a kölcsönszerződés alapján jár neki, de újabb perben sem érvényesítheti kölcsönkövetelését, mert a hibás perléssel felemésztette keresetjogát. Ha viszont az adós a formátlan kamatmegállapodásnak megfelelően megfizeti a kamatot, nem követelheti vissza tartozatlan szolgáltatásként, mert a perben nem érvényesíthető formátlan kamatígéret *obligatio naturalis*. Világosan kimondja ezt a nagy későklasszikus jogtudós, Ulpianus (D. 12,6,26 pr.), valamint Severus és Caracalla egy 203-ban kibocsátott rescriptuma (C. 4,32,3), amely nyilván Ulpianus jóváhagyásával jött létre.

A későbbiek során aztán enyhült ez az antik szigor. Mivel a *ius commune* korában már híre-hamva sem volt a formuláris pernek, nem lehetett akadá-

lya annak, hogy a kamatmegállapodást is érvényesítse a hitelező az adóssal szemben a kölcsön visszafizetésére indított perben. Ehhez képest az sem lehetett kizárt, hogy a hitelező nagyobb tőkeösszeget követeljen, mint amekkorát ténylegesen folyósított, amennyiben a felek nagyobb tőkeösszeg visszafizetésében állapodtak meg. Ennek csak az lehetett a korlátja, hogy a magasabb összeg ne legyen tőkeuzsora, ne tartalmazzon a tőkeösszeghez hozzászámított, burkolt uzsorakamatot. Erre utal Glück az idézett Proculus-nyilatkozattal kapcsolatban<sup>3</sup>.

Napjaink rettenetesen pórul járt devizahitelei tekintetében tehát megállapíthatjuk, hogy a római jog egészen világos és egyértelmű álláspontja szerint a kölcsöntartozás devizában (rendszerint svájci frankban vagy euróban) történő elszámolására vonatkozó kikötés semmiképpen sem vonhatja maga után, hogy a hitelező által az adósnak ténylegesen forintban kifizetett tőkeösszeg emelkedjék<sup>4</sup>, amennyiben a felek a tőketartozás mellett kamatot is kikötöttek. A tőkeösszeg ugyanis csak akkor emelkedhetne, ha az erre vonatkozó megállapodás a felek között a kamatot pótolná, de természetesen ekkor sem tartalmazhatna a megemelt tőkeösszeg tőkeuzsorát. A ténylegesen folyósított tőkeösszeget tehát csak igen korlátozottan, 10-15%-kal haladhatná meg. A devizában való elszámolásra vonatkozó szerződéses kikötés jelenleg uralkodó értelmezése és az ennek megfelelő gyakorlat szerint azonban az adós tőketartozása ennél jóval nagyobb mértékben emelkedhet – a forintnak a devizapiacra a kérdéses devizával szemben bekövetkezett árfolyamgyengülése folytán –, annak ellenére, hogy az adós szabályszerűen fizeti az esedékes törlesztőrészeket a kamatokkal együtt, netán már el is érték ezek a törlesztőrészek a hitelező által neki ténylegesen folyósított forintösszeget. Ez pedig tagadhatatlanul a tőkeuzsora kirívó esete. Annak, hogy jelenlegi joggyakorlatunk aggálytalanul elismeri, jóváhagyja ezt a helyzetet, a korunk jogászai gondolkodásának a római jogtól való átgondolatlan elrugaszkodásában kereshetjük az elméleti alapját, hátterét.

## II. Elrugaszkodás a római jogtól

A római jogtól való elrugaszkodás a pénztartozás és a pénzkölcsön jogdogmatikai szerkezetét illetően a hazai jogászai gondolkodásban – tekintettel arra, hogy jelen tanulmány a devizahitelek problémájának a magyar jog szerinti megoldásával foglalkozik, erre szorítkozhatunk – Grosschmid Béni és Bátor Viktor nézeteiben jelentkezik markáns és – mint utólag elmondhatjuk – végzetes módon. Elméleti síkon ugyanis két – a római jog felfogásától lényegesen eltérő – tételre vezethető vissza a mai devizahitelek súlyos helyzete: a pénz mint generalissimum és a pénztartozás mint konszenzuálszerződés tételére.

## A) A pénz mint *generalissimum*

A rómaiak számára a pénztartozás ugyanolyan generikus kötelmi tartozás – *obligatio generis* –, mint bármely más helyettesíthető dolog meghatározott mennyiségével való tartozás. Minden különösebb aggály nélkül egy kalap alá veszik a pénztartozást azzal, hogy az adós búzával, borral, olajjal, fémanyaggal, nemesfémmel tartozik. A kölcsön meghatározásáról szóló római jogi források egészen világosan mutatják ezt a felfogást.

A klasszikus római jogról tudósító legbecesebb forrásunk, Gaius Institúciói szerint a kölcsön különféle helyettesíthető dolgok tekintetében jöhet létre: *Mutui autem datio proprie in his fere rebus contingit, quae pondere numero mensura constant, qualis est pecunia numerata, vinum, oleum, frumentum, aes, argentum, aurum* (Gai. 3,90). Ugyanezt a meghatározást ismétli meg az Institúciók – feltehetőleg poszt-klasszikus – átdolgozása, a *Res cottidianae sive aurea* is: *mutui autem datio consistit in his rebus, quae pondere numero mensura constant, veluti vino, oleo, frumento, pecunia numerata ...* (D. 44,7,1,2). Nem lepődhetünk meg különösebben azon, hogy Jusztiniánusz császár Institúciói is ugyanezt a meghatározást ismétlik meg: *Mutui autem datio in iis rebus consistit, quae pondere numero mensura constant, veluti vino, oleo, frumento, pecunia numerata, aere, argento, auro ...* (I. 3,14 pr.). S hogy nem csupán kezdőknek szánt, elemi jellegű meghatározásról van szó, jól mutatja, hogy a leginkább elméleti beállítottságú jogtudós, a későklasszikus Paulus is erre építi fejtegetését: *Mutui datio consistit in his rebus, quae pondere numero mensura consistunt (constant Haloander)...* Ezeknél a helyettesíthető dolgoknál az egyes egyedek azonossága nem számít, csupán az adott nemhez, fajhoz való tartozásuk: *...quia in genere suo functionem recipiunt per solutionem, quam specie* (D. 12,1,2,1, Paulus lb. *vicensimo octavo ad ed.*).

Négy, apróbb stilisztikai eltérésektől eltekintve teljesen egybehangzó szövegben olvashatjuk tehát, hogy a készpénz (*pecunia numerata*), amelynek tulajdonát leszámolással szerzi meg az adós a hitelezőtől, tökéletesen egy tekintet alá esik az összes többi helyettesíthető dologgal, amely kölcsön tárgyát képezheti. Ezzel szemben Grosschmid kiemeli a készpénzt a többi helyettesíthető dolog közül s külön kategóriát állít föl a számára. Ez a *generalissimum* kategóriája. A pénz nem csupán egy fajtája, típusa a helyettesíthető dolgoknak, hanem a 'leghelyettesíthetőbb' dolog. Bátor Viktor arra utal, hogy míg a többi helyettesíthető dolognál az egyes darabok minősége, jellege, származási helye, eltarthatósága, feldolgozhatósága stb. a forgalomban számításba jön, készpénz esetén az adott összeget kitevő egységek valóban tökéletesen egyenlők, felcserélhetők egymással (*res perfecte fungibiles*): *...a pénzgenus az, amely – mint generikus obligáció*

tárgya – oly mértékben homogén, mint amely mérvben semmi más helyettesíthető dologból álló genus nem homogén". Ezt azzal magyarázza, hogy a pénz lényege bizonyos forgalmi és jogi funkciók betöltésében áll: „A pénz faji ösmérve ugyanis nem a pénzjavak természeti tulajdonsága, ...amely bármennyire nagyfokú, teljes sohasem lehet, hanem olyan forgalmi és jogi tulajdonságok, amelyek különböző helyen és időben más-más természeti faj (anyag, veretű, aláírás) jószágot tesznek pénzzé”.<sup>5</sup> A pénz tehát valamiféle rendkívül általános nem, *supergenus*, a Grosschmid által bevezetett kifejezéssel *generalissimum*.<sup>6</sup>

A pénz fogalmának egy sajátos általánosítása, valamiféle „*generalissimum*” persze már ismeretes volt a rómaiak számára is. A *pecunia* kifejezés náluk sem csupán a forgalmi életben használatos pénzt, pénzerméket jelentette, hanem minden vagyontárgyat, ill. magát a vagyont. Hiszen minden vagyontárgynak pénzben kifejezhető értéke van, pénzért megvásárolható, eladható. Ez a névhasználat nem formállogikai absztrakció, általánosítás révén jön létre, hanem névátvitel – *metonymia* – útján, a rómaiak által oly kiterjedten alkalmazott analogikus gondolkodás terméke.

Több forráshely is tanúsítja ezt a névhasználatot. A rómaiak az ősi időkben a polgárok vagyonát a – ma már nem egészen világos – *familia pecuniaque* elnevezéssel illették. A XII táblás törvény szóhasználatában az örült vagyona ugyancsak *pecunia*: *Si furiosus escit, agnatum gentiliumque in eo pecuniaque eius potestas esto*". Ismeretes ez a névhasználat a későklasszikus Ulpianus számára is: *'Pecuniae' verbum non solum numeratam pecuniam complectitur, verum omnem omnino pecuniam, hoc est omnia corpora ...* (D. 50,16,178 pr., lb. *quadragesimo nono ad Sab.*). Még a testetlen dolgokra, a jogokra is kiterjeszti ezt a megnevezést Hermogenianus: *'Pecuniae' nomine non solum numerata pecunia, sed omnes res, tam soli quam mobiles et tam corpora quam iura continentur* (D. eo. 222, lb. *secundo iuris epitomarum*). Elevenen él ez az ősrégi névhasználat még Jusztiniánusz jogászainak emlékezetében is: *...etiam veteres pecuniae appellatione omnes res significari definiunt* (C. 4,18,2,1b).

Ez a rómaiaknál ismeretes *generalissimum*, analóg névátvitel láthatólag teljesen ártalmatlan, semmilyen komolyabb zavart nem okoz a gondolkodásban. Nem mondhatjuk el ugyanezt arról a *generalissimum*ról, amelyet Grosschmid és követői vezetnek be a jogászai gondolkodásba. Náluk ugyanis a *generalissimum* nem ártalmatlan analóg névátvitel, mint a rómaiaknál, nem is formállogikai absztrakció útján megalkotott felsőbb nem (*genus superius*) az alsóbb nemekhez, illetve fajokhoz képest (*genera inferiora, species*). A pénz mint *generalissimum* fogalmának megalkotásával logikai bakugrást követnek el a szerzők: a pénz mint genus fogalma, egy szubsztancia-fogalom fölé – teljesen megengedhetetlen módon – egy funkció-fogalmat

állítanak s ezáltal szétfeszítik a pénztartozás jogdogmatikai elméletének logikailag koherens egységét.

## 1. Szubsztancia-fogalom – funkció-fogalom

Ernst Cassirer irányította az ismeretkritika és a tudományfilozófia figyelmét erre a két, eltérő típusú fogalomra 1910-ben megjelent *Substanzbegriff und Funktionsbegriff* című munkájában. A szubsztancia-fogalom az indoeurópai nyelvek grammatikai-logikai szerkezetét tükröző fogalom-típus, amelyen az ókori görögöktől kezdve a hagyományos metafizikai-tudományos gondolkodásmód alapul. A világot önmagukban fennálló, egymástól különböző létezők, véges szubsztanciák alkotják, amelyeknek különféle sajátosságaik, tulajdonságaik, képességeik vannak, amelyeket mint járulékokat hordoznak, létben tartanak. A létezőknek ezt az ontológiai struktúráját képezi le az emberi megismerés az alanyból és állítmányból felépülő ítéletek logikai struktúrája által. A funkció-fogalom ezzel szemben az újkortól kezdve egyre szélesebb körben kibontakozó matematikai-természettudományos gondolkodásnak megfelelő fogalom-típus, logikai eszköz. Ez már nem magukban fennálló és egymásra kívülről esetlegesen hatást gyakorló, szubsztanciális létegyeségekben gondolkodik, hanem a világot szubsztanciák nélküli, mérhető és matematikai formulák révén által leírható hatások és ellenhatások rendszerének fogja föl. Tipikus fogalmai: erő, nyomás, hő, elektromos, mágneses, gravitációs és kvantumhatások.

A pénz mint szubsztancia pénzdarabokat – fém-pénzérmekeket és papírpénzjegyeket – jelent, amelyek lényeges sajátossága, hogy hiteles névértékjelet hordoznak magukon. A pénz mint funkció pedig abban áll, hogy a pénz általános értékmérő, fizetési eszköz és csereeszköz. A pénz mint genus a pénz szubsztancia-fogalmának, a pénz mint generalissimum a pénz funkció-fogalmának felel meg Grossschmid és Bátor elméletében. Nyilvánvaló mármint, hogy ez a funkció-fogalom nem a szubsztancia-fogalom formállogikai általánosítása révén jön létre, hanem alapvetően más típusú fogalom. Ezért nem is állítható a rendszerben a szubsztancia-fogalom fölé, mint felsőbb nemfogalom az alsóbb nemfogalom, illetve fajfogalom fölé. E logikai bakugrás folytán a pénz fogalma kettéhasad, az elmélet logikai konzisztenciája szétreped.

Bátor láthatólag nem képes logikailag konzisztens módon egységben tartani ezt a kétarcú pénz-fogalmat. Egyrészt hangsúlyozza a tisztánlátás végett: „...nem a pénz a generalissimum, ... hanem *generalissimum a pénz, amellyel az adós a pénztartozást teljesíteni tartozik...*”<sup>7</sup> Másrészt néhány oldallal később leszögezi: „...a Grossschmid-i pénztartozás elmélet alapvető tétele, mint láttuk, kényszerűleg

következik azokból az igazságokból, amelyeket a pénztartozásról és a pénzről, mint semmilyen jószág nem testi egyéniségéhez elválaszthatatlanul nem fűződő generalissimumról megállapítottunk”.<sup>8</sup> A formális logika iránt némi igénytel rendelkező olvasót ugyancsak zavarja, hogy Bátor képtelen eldönteni, mi is valójában a generalissimum, a pénztartozás vagy pedig maga a pénz.

Különös tételek felállításához is vezet Bátor okfejtésében ez a kettős pénzfogalom. A szerző megállapítja, hogy a pénztartozás mint olyan szükségszerűen határozatlan: „Pénztartozást közvetlenül nem lehet meghatározni ...”<sup>9</sup>, ebből kifolyólag „...sem az adós, sem a hitelező nem tudhatják, hogy a tartozás lerovása miként, milyen pénznemekkel fog történni ...”<sup>10</sup> Leszögezi továbbá, hogy pénztartozást bármilyen jószágban meg lehet állapítani, pénzben mint generalissimumban közvetlenül azonban nem: „...a *pénztartozás mérvét, összegét pénzben (generalissimumban) közvetlenül megállapítani nem lehet*”,<sup>11</sup> „Pénztartozásnak pénzben való kirovása, meghatározása ... közvetlenül generalissimumban nem történhetik. Ha tehát a kirovás pénzben történik, akkor a pénz nem mint generalissimum, nem mint technológiai jellegétől független és ebből a szempontból heterogén faj tölti be ezt a szerepet, hanem mint meghatározott nemű (faju) jószág, amelynek értéke (önappreciációja) van ... Ennek folytán a pénzben kirovott, pénzre szóló tartozás valójában nem pénzben, hanem *pénznemben (pénzfajban)* kirovott pénzre szóló obligáció: a *kirovó pozícióban a pénz nem mint generalissimum szerepel, hanem mint meghatározott pénznemeknek adott mennyisége*”.<sup>12</sup> Nincs ez fölöslegesen túlbonyolítva?

A pénz-generalissimum csak mint pénz-genus létezik tényszerűen, empirikusan megragadható módon a forgalomban. Ez a pénz-genus azonban pusztán esetleges megtestesítője, megjelenítője adott helyen és időben a pénz-generalissimumnak. Bátor éppen azáltal, hogy a pénz funkció-fogalmát – a pénz-generalissimumot – a pénz szubsztancia-fogalma – a pénz-genus – fölé helyezi mint felsőbb nemet, depotenciálja ez utóbbit. Pusztán esetleges megnyilvánulásnak, megjelenésnek tekinti azt, ami praktikusán a pénz szubsztanciája, igazi valósága. Ennek az elméleti-szemléleti elcsúszásnak a gyakorlati jogi következményeit hamarosan látni fogjuk.

## 2. A pénz mint közgazdasági és mint jogi kategória

Az elhibázott jogtételek arra is visszavezethetők, hogy Bátornak nem sikerül világosan és határozottan felismerni a pénz közgazdasági és jogászai megközelítése közötti szemléleti-fenomenológiai különbséget, jogászként megmarad a közgazdasági szemlélet síkján. A közgazdaságtan alapvető szem-

léleti kategóriája az áru vagy jószág, amelynek használati és csereértéke van. Számára ezért a pénz is szükségképpen mint áru, sajátos fajtájú áru adott. A pénz használati értékét a pénztulajdonos addig élvezi, amíg a pénz a zsebében van. Ez a használati érték a likviditás: közvetlen lehetőség a pénztulajdonos részére, hogy a nála levő összeg erejéig prompt fizetéseket teljesítsen. A pénz csereértékét pedig akkor élvezi, amikor visszterhes módon megváltik tőle, elcseréli valamilyen más áruvá vagy szolgáltatásra. Ennyiben a pénz nem különbözik a többi jószágtól. A pénz csereeszköz-funkciója tehát a közgazdasági értelemben vett pénzhez, a pénzhez mint áruhoz kapcsolódik.

Bátor több ízben aláhúzza, hogy a pénzt jószágnak, tehát árunak tekinti: „A pénz tehát nem név, nem számítási egység, vagyis absztrakció, hanem jószág...”<sup>13</sup> Ez a felfogása szorosan összefügg a nominalizmussal szemben gyakorolt bírálatával. Azért tarja hibásnak ezt a felfogást, mert szerinte a pénzt egyszerűen azonosítja a pusztán névvel, egy adott országban törvényes pénznemként működő pénzegység nevével, márpedig egy névnek nem lehet értéke, csak egy jószágnak: „...meg kell, hogy keressük a név mögött a jószágot, és ennek a jószágnak az egyenértéke az, amit az adós fizetni tartozik, mert a névnek nincs értéke”.<sup>14</sup> Nem veszi észre Bátor, hogy a jogtudományban a XIX. század második felében uralkodóvá váló nominalizmussal szembeni értetlensége akadályozza meg abban, hogy a pénzt mint sajátosan jogi jelenséget elméletileg adekvát módon megragadja.

Tisztán jogi szempontból a pénz nem egyéb, mint az egyes jogrendszerek által – szokásjogi úton vagy írott jogszabályok révén – megalkotott érték-név (forint, korona, pengő, márka, dollár, font, frank, líra, peseta, schilling, zlotyi, kuna, lej, rubel, drachma, dinár, sékel, rúpia, jüan, jen, stb.), névleges (nominális) értékegység, amely számszerű többszörösének vagy hányadosának hiteles jelét mint névértéket a forgalomban levő, fémből vagy papírból készült – a történelem folyamán más anyagok is előfordultak – pénzdarabok hordozzák. Ezek a pénzdarabok az egyes jogrendszerekben – a rajtuk található hiteles névértékjel által megjelölt érték erejéig – törvényes fizetési eszközként szolgálnak. Ez pedig annyit jelent, hogy a megfelelő névértékösszeget kitevő számú pénzdarab átruházása révén az adott jogrendszer által érvényesnek elismert bármely pénztartozás teljesíthető. Jogi értelemben tehát a pénz egy sajátos jogintézmény, törvényes fizetési eszköz, amelynek a jogrendszer által létesített névértéke van. Egyúttal természetesen azt is előírja a jogrendszer, hogy az általa teremtett hiteles névértékjelet hordozó pénzdarabokat ennek a névértéknek megfelelően kell fizetési-

eszközként elfogadni és adott tartozás törlesztésére elszámolni. A pénz jogi értelemben vett értéke tehát a névérték, amelyben a pénz fizetési eszköz-funkciója nyilvánul meg. Közgazdasági értelemben vett értéke a használati és a csereérték, amelyben a pénz mint áru, jószág, mint csereeszköz nyilvánul meg. A csereérték egy sajátos válfaja az árfolyamérték, amely a különböző pénznemek egymáshoz viszonyított értékét jelenti. Míg a névérték viszonylag állandó, csak jogszabály idézhet elő benne változást, a csereérték meglehetősen változó, a piaci viszonyok mindenkor alakulásától függő, hacsak valamely állam nem szabályozza hivatalosan, hatósági úton az árucikkek árát, különösen valutájának árfolyamát.

### 3. A pénz mint szemiotikai struktúra

Azért nem sikerül Bátornak felismernie a nominalizmus jelentőségét a pénz jogászilag adekvát szemlélete szempontjából, mert elemzése szemiotikailag aluldimenzionált. A név – azaz a nyelvi jel – jelentésének kizárólag a denotátumot tekinti, azt a személyt vagy dolgot, akit, vagy amit megjelöl. A személyek nevinél valóban ez a szemiotikai funkció a meghatározó jelentőségű. Kovács Péter azt a konkrét személyt jelenti, akinek a neve, senki másét. Ha több ilyen nevű személy létezik, akkor mind-egyiknek megvan a saját neve, amely nem azonos a többi Kovács Péter nevével. A nevek tehát nem azonosak, bár nyelvi kifejeződésük egyforma, egybevágó. Mindazonáltal a személyneveknek is gyakran van a denotáción túlterjedő szemiotikai funkciójuk: jelentenek egy elvont fogalmat, erényt, tulajdonságot. Bátor Viktornak mind a családi neve, mind a keresztnéve ilyen. A keresztény kultúrkörben, ahol a személyeket egy-egy szent nevére keresztelik, bérmeztetik, a szerzetesek egy-egy szent nevét veszik fel, amikor belépnek a rendbe, a pápák egy-egy szent nevét veszik fel, amikor megválasztják őket, különös spirituális jelentőséget nyer a személynevével. Utal arra a szentre, akinek nevét a konkrét személy viseli, akinek oltalma alatt áll és erényeit követni kívánja. Köznevek esetében pedig a konkrét tárgyra utaló denotáció mellett ugyanolyan súlyú szerepet játszik ez a másik szemiotikai funkció, a konnotáció. A konnotáció mindig valamely elvont fogalomra, jelentéstartalomra utal, amelyre gondolunk, amelynek közvetítésével egy konkrét személyt vagy dolgot megjelölünk: az asztal eltörtött, a macska elszökött, a gyerek megbetegedett.

Az egyes pénzegységnevek konnotatív funkcióján alapul a pénznek mint a közgazdaságitól különböző, sajátos jogi kategóriának a lehetősége. Ezek a pénzegységnevek ugyanis sajátos értéknevek, a jogrend által létesített értékeket jelölnek meg.

Ezért akár évszázadokon keresztül önmagukkal azonosan állandók maradnak. A folyamatosan változó gazdasági helyzet, a piaci és egyéb tényezők alakulása határozza meg azután számszerűsítve ezeknek az értékneveknek a reális gazdasági tartalmát, a vásárlóerőt, ill. árfolyamértéket.

#### 4. Pénzösszegtartozás és pénzmértéktartozás

Grosschmid és Bátor elméletének – az előzőekben feltártakon túlmenően – gyakorlati jogászai szempontból legnagyobb hiányossága, hogy elsikkad náluk a pénztartozás két fajtájának, a pénzösszegtartozásnak és a pénzmértéktartozásnak a megkülönböztetése is. *Pénzösszegtartozás* esetében az adós tartozása egy adott pénznemben számszerűleg meghatározott pénzüsszeg. Az adós tartozása tehát kezdettől fogva összegszerűen meg van határozva, az adós pontosan tudja, mennyit kell fizetnie. Ez az összeg csak akkor változhat, ha időközben valamely jogszabály belenyúl a pénzrendszerbe, megváltoztatja a névértéket. Ilyenkor rendszerint egyúttal a korábbi pénztartozások névértékösszegének átszámításáról is rendelkezik.

Kézenfekvő, hogy amennyiben jogszabályi akadály vagy ellenkező kikötés a felek között nincsen, az adós abban a pénznemben fizethet, amelyben tartozása összegszerűleg meg van határozva. Ha azonban a teljesítés helyén a teljesítés idejében más a hivatalos vagy általános használatban levő pénznem, a hitelező köteles elfogadni, ha az adós ebben a pénznemben ajánlja fel a fizetést. Ilyenkor tehát az adós javára *facultas alternativa* áll fenn. A ténylegesen fizetendő összeget a teljesítés helyén és idején irányadó árfolyamnak megfelelően kell meghatározni. De felajánlhatja az adós a teljesítést bármilyen egyéb pénznemben is, s a hitelező ezt csak akkor utasíthatja vissza, ha érdeksérelem érné a fizetés elfogadásával. A leginkább elterjedt, bár nem feltétlenül meggyőző értelmezés szerint erre utal Paulus kijelentése: *Respondit creditorem non esse cogendum in aliam formam nummos accipere, si ex ea re damnum aliquid passurus sit* (D. 46,3,99, lb. quarto responsorum).<sup>15</sup> Ha ilyenkor a hitelező beleegyezésével a fizetés létrejön, *datio in solutum* valósul meg. Ilyenkor nyilván nincsenek kötve a felek a teljesítési hely irányadó árfolyamához sem, azt szabad belátásuk alapján határozhatják meg. A pénztartozások túlnyomó többsége pénzösszegtartozás. Ide tartoznak a vételárak, bérleti díjak, pénzkölcsönök, óvadékok, tartásdíjak, pénzbírságok, pénzbüntetések.

Lényegesen különbözik a pénzösszegtartozástól a *pénzmértéktartozás*. Ez utóbbinál ugyanis az adós tartozása nem egy adott pénznemben számszerűen meghatározott pénzüsszegben áll, hanem valamely érték pénzben kifejezett mértékében, ezt köteles az adós megtéríteni. Itt tehát a fizetendő összeg nincs a tartozás keletkezésétől kezdve megállapítva, azt a

felek nem is ismerik, csak a fizetés teljesítésekor nyer összegszerű meghatározást.

Tipikus példája ennek, hogy a haszonbért gyakran nem meghatározott pénzüsszegben állapítják meg, hanem adott gabonamennyiség árában. Ilyenkor nyilván csak a fizetés időpontjában derül ki, hogy mekkora összeget kell fizetnie a haszonbérlőnek, ez a búza árától függ az esedékesség napján. Hasonlóan tipikus példa erre az aranyérték-kikötés: az adósnak egy adott összeg aranyértékének megfelelő összeget kell fizetnie. Ez jelentheti a szolgáltatandó aranyérmék törvényben szabályozott aranytartalmát vagy azt az arany mennyiséget, amennyit a szolgáltatandó papírváluta hivatalos beváltásakor kapni lehet érte, illetve vásárolni lehet rajta.

Grosschmid és Bátor szeme előtt nemcsak hogy elsikkad a pénzösszegtartozás és a pénzmértéktartozás közötti alapvető jelentőségű különbség, hanem minden pénztartozás mint olyan pénzmértéktartozásnak számít. Ehhez képest felfogásuk szerint minden pénztartozásban szükségszerűen elválik egymástól a kirovó összeg és a lerovó összeg: az adósnak voltaképpen nem azt az összeget kell megfizetnie, amellyel tartozik, hanem ennek egyenértékét a fizetés helyének törvényes pénznemében az aktuális árfolyam szerint. Hiába van tehát akár pontosan összegszerűen meghatározva is az adós tartozása, a fizetés időpontjáig bizonytalan, tehát mind a hitelező, mind az adós előtt ismeretlen, milyen pénznemben mekkora összeggel következik majd be a tartozás jogszerű törlesztése.

A gyakorlatban előforduló esetek óriási többségében persze a kirovó összeg és a lerovó összeg pontosan egybeesik. Jól látja ezt mind Grosschmid<sup>16</sup>, mind Bátor<sup>17</sup>, sőt Szladits<sup>18</sup> is, de nem zavartatják magukat tőle különösebben. Nem hajlandók észrevenni ennek a kiterjedt gyakorlatnak az elméleti jelentőségét: a pénztartozások óriási többsége pénzösszegtartozás, ahol szükségképpen egybeesik kirovó és lerovó összeg. A kettő elválása már azt jelzi, hogy nem pénzösszegtartozásról, hanem pénzmértéktartozásról van szó. Ez utóbbi körébe tartozik tehát éppúgy a pénzüsszegben meghatározott tartozás más pénznemben vagy valamilyen értékszempont szerint valorizált összegben való megfizetése, mint a nem is pénzüsszegben meghatározott tartozás utóbb megállapított pénzüsszegben való megfizetése. Így nemcsak a búza árában meghatározott haszonbér, hanem a kártérítési-kártalanítási kötelezettségek is tipikusan pénzmértéktartozásnak számítanak: a bekövetkezett kárt csak utólag lehet pénzben összegszerűen megállapítani.

További következménye a pénzösszegtartozás elsikkadásának Grosschmid felfogásában, hogy a teljesítésre nézve egyetlen szabályt ismer csak el: az adós a teljesítési hely pénznemében köteles fizetni a teljesítési idő irányadó árfolyamának megfelelően.

Még azt sem hajlandó elismerni, hogy az adóst *facultas alternativa* illetné meg a kirovó összeg pénz- nemében való teljesítésre nézve. Csupán az említett szabály diszpozitív jellegét ismeri el: a felek kiköthetik, hogy az adósnak a kirovó pénz- nemben vagy más pénz- nemben, esetleg aranyban kell ténylegesen fizetnie (effektív klauzula). Mestere tanításával szemben azonban Bátor<sup>19</sup> is kénytelen elismerni, hogy Grosschmid nézete sem a hazai, sem a külföldi bírói gyakorlatban nem érvényesül. Általánosan elfogadott az a tétel, hogy az adós tetszése szerint fizethet akár a kirovó összeg pénz- nemében, akár a teljesítési hely pénz- nemében. Hogy melyik lehetőséget tekintjük főszabálynak és melyiket *facultas alternativa*-nak, gyakorlati jelentősége egyáltalán nincsen.

## B) A pénzkölcsön mint konszenzuálszerződés

A rómaiak köztudomásúlag reálszerződésnek tekintették a kölcsönt. A kötelmi jogviszony létrejöttéhez nem volt elégséges a felek megállapodása, szükséges volt a kölcsönösszeg tényleges átadása- átvétele a felek között. A XIX. század végére a civilizált kinőtte ezt a felfogást. Úgy vélték, hogy minden szerződéses jogviszonyt a felek kölcsönös megállapodása, egybehangzó akaratmegegyezése hoz létre, tehát minden szerződés konszenzuálszerződés, így a kölcsön is. Természetesen Grosschmid is ezt az álláspontot képviselte.<sup>20</sup>

Ennek a modernizációnak persze sem elméletileg, sem gyakorlatilag nincs jóformán semmilyen jelentősége. Hiszen a rómaiak is tökéletesen tisztában voltak azzal, hogy minden szerződés – így a reálszerződések is – végső fokon a felek akaratmegegyezésére vezethetők vissza, a felek egybehangzó akaratmegállapodásán alapulnak. Világosan leszögezte ezt már a korai klasszikus Pedius: *...nullum esse contractum, nullam obligationem, quae non habeat is se conventionem, sive re, sive verbis fiat...* (D. 2,14,1,3, Ulpianus lb. quarto ad ed.). A tulajdonképpeni konszenzuálszerződések nem abban különböznek a többi szerződéstől, hogy van bennük *consensus* a felek között, a többiben pedig nincs. Minden szerződésben szükségképpen kell lennie akaratmegállapodásnak a felek között! Csakhogy míg a konszenzuálszerződések- nél már a felek pusztán megállapodása önmagában létrehozza a szerződést, az már *nudo consensu* megvalósul, a többi szerződésnél a megállapodás mellett – azt mintegy kiegészítve – egyéb cselekmény is szükséges. Kölcsön- szerződés esetében ez a kölcsönösszeg tulajdonának átruházása a hitelezőről az adósrá. Ezzel a cselekménnyel egyidejűleg természetesen megállapodnak a felek abban, hogy kölcsön- szerződést kötnek, az adós kötelezettséget vállal arra, hogy az átvett kölcsönösszeget visszafizeti a hitelezőnek. A kölcsön- tartozás tipikusan pénzösszegetartozás.

Ezen az alapvető helyzeten semmit sem változtathat a kölcsön konszenzuális szerződéssé való átminősítése. Hiszen nyilvánvaló, hogy ebben az esetben sem tartozik visszafizetni az adós a kölcsönt, ha nem kapta meg! De az is nevetséges lenne, ha a hitelező azért perelné adósnak, hogy vegye át a neki felajánlott kölcsönösszeget az előzetes megállapodásnak megfelelően, avagy az adós perelné a hitelezőt azért, hogy adja át neki az előzetes megállapodásban megígért kölcsönt. Végeredményben tehát semmilyen gyakorlati jelentősége nincs annak, hogy a feleknek a kölcsön nyújtására és elfogadására irányuló előzetes megállapodását szemben a rómaiak felfogásával nem pusztán megállapodásnak tekintjük (*pactum nudum de mutuo dando*), amelynek tartalma egyik fél részéről sem peresíthető, hanem magának a kölcsön- szerződésnek (*contractus mutui*).

Grosschmid és Bátor mégis megkísérelnek előbányászni valamit a konszenzuálszerződésnek felfogott kölcsön- szerződésből, amely nyilván szóba sem kerülhetne, ha reálszerződésnek tekintenénk. Ha ugyanis a kölcsön reálszerződés, elképzelhetetlen, hogy az adósnak többet kelljen visszaadnia, mint amennyit kapott, hogy a kirovó összeg meghaladja a hitelező által az adósnak ténylegesen átadott összeget. Ha viszont a kölcsön konszenzuális szerződésnek minősül, nem lehet akadálya annak, hogy a kirovó összeg – akármilyen irányban – eltérjen a ténylegesen folyósított kölcsönösszegetől.

Grosschmid nem tagadja, hogy kölcsön esetében az adósnak rendszerint pontosan azt az összeget kell visszafizetnie, amelyet a hitelezőtől kapott: „A leolvasott effectiv összeg ... egyszersmind a kölcsöntartozás gerince”. De ezt azzal magyarázza, hogy amennyiben a felek nem másban állapodtak meg, a kölcsönösszeg átadásának és átvételének tényéből nem lehet másra következtetni, mint hogy a felek abban állapodtak meg, hogy az adósnak pontosan az átadott kölcsönösszeget kell visszafizetnie. A ténylegesen folyósított kölcsönösszeg tehát nem azért azonos a kirovó összeggel, mert ténylegesen folyósították, hanem azért, mert a felek ebben állapodtak meg. Ha viszont bizonyíthatóan másban állapodtak meg, már nem ez a helyzet. Az idézett megállapítást ezért Grosschmid közvetlenül így folytatja: „Nem azért ugyan, mert leolvasták és fölvtették, hanem mert a *contractus*-t (*consensus*), ami (s nem egyedül a *corporalis* cselekmény) a kötelezettségnek is a szülő oka, másképpen kiértelmezni e tényekből nem lehet. Mihelyt lehet, legott nincs is így”.<sup>21</sup> Elvileg tehát az adósnak nem annyit kell fizetnie, amennyit kapott, hanem amennyit megígért, amekkora összeg visszafizetésében a felek megállapodtak: „A kölcsön- nél is voltaképpen a tartozás tárgya (gerince) nem a kézhez vett összeg (*real*-valuta), hanem a („vissza” -fizetni) kötelezett összeg (*spiritualis*-valuta). Lévé a *causa obligationis* nem a pénzfelvétel ténye, hanem a fizetési ígéret”.<sup>22</sup>

Nincs akadály tehát annak, hogy a felek más pénznemben meghatározott összegben róják ki a tartozás összegét, mint amilyen pénznemben a hitelező a kölcsönösszeget az adósnak ténylegesen folyósította: „Péld. leolvasnak 100 drb huszmárkást s kikötik, hogy nem 2000 márka, hanem 1200 osztrák értékű frt legyen a kölcsön-tartozás. Fordítva: papírost adnak, aranyat köteleznek”. Ebben az esetben természetesen előfordulhat, hogy az adósnak nagyobb tőkeáfordításába kerül a kölcsön visszafizetése, mint amekkorába a hitelezőnek került a kölcsönösszeg folyósítása. Grosschmid ebben nem lát semmi kivetnivalót. Álláspontjának tételes jogi alátámasztására azonban nem tud másra hivatkozni, mint az 1868. évi XXXI. törvény 3. §-ára, amely kimondja: A szerződő feleknek szabadságukban áll az írásbeli kölcsönszerződésben azt is kikötni, hogy a kölcsön visszafizetése az adott tőkénél nagyobb mennyiségű vagy más és jobb minőségű dolgokban történjék.

Nos, az idézett törvény kétségtelenül a magyar törvényhozás történetének egyik szégyenfoltja. Eltörli az uzoratilalmat, amely a római jog és a kánonjog alapján évszázadokon keresztül jogrendünk egyik megdönthetetlen pillére. Mátyás 1462. évi dekrétumának 3. cikkelye a 6. pontban az uzoraiügyeket az egyházi bíróságok hatáskörébe utalja, amelyek nyilván a kánonjog alapján jártak el. III. Ferdinánd 1647. évi dekrétumának 144. cikkelye azután – a jusztiniánuszi jognak megfelelően – évi hat százalékban határozza meg a törvényesen kiköthető kamat felső határát. Megerősíti ezt III. Károly 1715. évi dekrétuma 51. cikkelyének 1. §-a. Kiterjeszti a tőkeuzorára is Ferenc 1802. évi dekrétuma 21. cikkelyének 1. §-a: *Ut praecitatae leges non solum in suo vigore porro quoque conserventur, sed ad eos etiam, qui pro minoribus majores summas sibi obligari faciunt, ... extendentur...* A ténylegesen fölvevő tőkeösszeg ilyenkor nem a hitelezőnek, hanem a kincstárnak jár törvényes kamatok mellett, a hitelezőnek már törlesztett uzorakamatokat a hitelező köteles az adósnak visszafizetni, akivel szemben az uzorás szerződésből kifolyóan bíróság előtt semmilyen jogigényt nem támaszthat, pénzbüntetéssel és elzárással is sújtható. Ezt a nagy történelmi hagyományra visszatekintő uzoratilalmat aztán a kibontakozó kapitalizmus jegyében feloldja a kereskedelmi szférában az 1840. évi XVI. törvény 55. §-a, ezt kívánja kiterjeszteni a magánszférára az említett 1868. évi XXXI. törvény. A korlátlan vadkapitalizmusnak teret engedő rendelkezés nem élt sokáig. Az 1877. évi VIII. törvény szerint magánszemélyek állami szervek előtt nem érvényesíthetnek évi nyolc százaléknál magasabb kamatigényt. A törvény 6.§-a ezt az uzoratilalmat a tőkeuzorára is alkalmazza: Ha a kölcsön-szerződésről kiállított okirat szövegében a felvettnél nagyobb összegnek visszafizetése köteleztetett, a bíró csak az okiratban felvettnék elismert tőkeösszeget állapítja

meg. Pontosan ennek a törvényi rendelkezésnek az alkalmazása jelentené napjainkban a devizahitelek problémájának gyökeres orvoslását! Grosschmid persze nem térhet ki a rendelkezés megemlézése elől. Feltűnő módon azonban mind a törvényhozó szándékával – *contra legem* –, mind az adósok érdekével – *contra debitores* – ellentétes értelmezést ad neki: „... az 1877. VIII. 6. szerint is a korlát csak az, hogy a kötelezett összeg ne legyen „a fölvettnél nagyobb”. A leolvasáskori kurzus határai közt (pontosabban ameddig a kirótt összeg akkori értéke a fölvettet meg nem haladja): a kikötés érvényes”.<sup>23</sup> Íme Grosschmid tolla alatt megszületik a devizahiteles-konstrukció!

Nem meglepő, hogy Bátor mesterénél is nyíltabban és kendőzetlenebbül propagálja ezt a konstrukciót: „Ha tehát a kölcsönadó 1000 pengőt ad, de kiköti az adóssal egyetértőleg, hogy az adós 900 svájci frankkal tartozzék, a tartozás gerince nem pengő, hanem svájci frank lesz”.<sup>24</sup> Tisztában van azzal, hogy ebben a helyzetben könnyen előfordulhat a kirovó valuta árfolyamának nem várt emelkedése esetén, hogy az adósnak tetemesen többre fog kerülni a kölcsön visszafizetése, mint amennyit a hitelező neki a kölcsön folyósításakor ténylegesen kifizetett: „Ameddig a kölcsönösszeg visszafizetése megtörténik, lényeges eltolódás állhat be a kölcsönnyújtás értékviszonyával szemben és ...lehetséges, hogy a 100 font vagy a 400 dollár, amelyet az adós ígérete alapján fizetni tartozik, sokkal több vagy sokkal kevesebb, mint az az 1500 svájci frank, amelyet kézhezvett”. Sőt határozottan megvonja az adóstól az uzoratilalom által számára biztosított védelmet az árfolyam hátrányára történő számottevő megváltozása ellen: „Ez nem ütközik sem a kamatmaximumra vonatkozó szabályokba, sem az uzorát tiltó jogszabályokba, mert a kamatmaximumra vonatkozó szabályok és az uzoratilalom szempontjából az értékviszonyt a kölcsönadás időpontja szerint kell elbírálni, ha akkor 1500 svájci frank egyenlő volt 100 fonttal, és az adós az 1500 svájci frank folyósításával a kölcsönvalutát átvette, a 100 font kölcsöntartozást akkor is megfizetni tartozik, ha a fizetéskor a 100 font már 3000 svájci frankkal volna egyenlő”.<sup>25</sup> Aligha vitatható ezután, hogy a devizahiteles-konstrukció Grosschmid szellemi műhelyének terméke.

Mindazonáltal különösebb aggály nélkül egyetérthetünk Bátor idézett megállapításaival – egyetlen megkötés mellett. Ha az adós a ténylegesen átvett pénzösszeg fejében egy más pénznemben meghatározott pénzösszeg fizetésére vállal kötelezettséget, ez nyilván akkor is terheli, ha a teljesítés során jelentős árfolyamvesztést kell elszenvednie, s ebben a tekintetben az uzoratilalom sem nyújt számára védelmet, feltéve, hogy a felek között nem pénzkölcsön-szerződés, hanem pénzcsereszerződés jött létre. A Bátor által említett példa: valaki kap 1500 svájci frankot és vállalja, hogy ennek fejében



100 fontot vagy 400 dollárt fizet vissza, tipikusan pénzcsereszerződés. A pénzcsereszerződés pénzmértéktartozást keletkeztet: a kötelezettnek egy meghatározott érték pénzben kifejezett mértékét kell megfizetnie. Példánkban ez a folyósított 1500 franknak folyósításkori értéke fontban, illetve dollárban kifejezve: 100 font, illetve 400 dollár. Időközben megváltozhat a franknak a fonthoz vagy a dollárhoz viszonyított árfolyamértéke, de ez nem érinti az 1500 frank = 100 font = 400 dollár érték kifejezést, mert az egy adott időponthoz, a frankösszeg folyósításának időpontjához van kötve. Hogy végül mekkora tőkeráfördítást jelent az adós számára a maga részéről vállalt szolgáltatás teljesítése, csak a fizetés időpontjában dől el.

Pénzkölcsönszerződés esetében azonban nem pénzmérték-, hanem pénzösszegetartozás keletkezik. Az adós itt nem azt az értéket tartozik megfizetni, amelyet a kölcsönösszeg folyósításakor valamilyen más pénznemben vagy értékmérőben – pl. aranyban, búzában – kifejezve ért, hanem azt az összeget, amelyet megkapott. Mondhatjuk persze úgy is, hogy ebben az esetben is a kérdéses pénzösszeg értékét tartozik megfizetni, de ezt az értéket nem másban, hanem önmagában, a folyósított összeg pénznemében kifejezve, azaz a névértékösszeget.

Grosschmid és Bátor felfogásának alapvető hiányossága köszön vissza tehát itt is: a pénzösszegetartozás és a pénzmértéktartozás közötti lényeges különbség elsikkadása, illetve a pénz fizetőeszköz- és csereeszköz-funkciójának összemosása. Pénzösszegetartozásnál a pénz fizetőeszköz-funkciója érvényesül: a pénz jogi értelemben vett értéke, a névérték jön számításba. Pénzmértéktartozásnál a pénz csereeszköz-funkciója érvényesül, közgazdasági értelemben vett értéke – vásárlóereje, árfolyama – jön számításba egy adott érték kiegyenlítése szempontjából.

Napjaink devizahiteles-szerződéseivel kapcsolatban tehát először is azt kell eldöntenünk, vajon pénzcsereszerződésnek vagy pénzkölcsönszerződésnek kell-e tekintenünk őket. Ha pénzcsereszerződésnek tekintjük őket, az adóst ért esetleges árfolyamvesztésekkel szemben különösebb kifogást jogi szempontból nem tehetünk. Ezzel az értelmezéssel szemben azonban számos ellenérvet lehet találni. Ezek közül a legcsekélyebb súlyúnak azt kell tekintenünk, hogy a felek egybehangozóan kölcsönszerződést akartak kötni, meg voltak győződve arról, hogy kölcsönszerződést kötnek. Könnyen előfordulhat ugyanis, hogy a felek jogi tévedésben vannak, a jogászai szerződésértelmezések nemegyszer vezetnek arra az eredményre, hogy a felek nem éppen azt akarják, amiről gondolják, hogy akarják. Nagyobb súlyt kell tulajdonítanunk már annak az érvnek, hogy a társadalmi közfelfogás szerint a bankok, pénzintézetek nem pénzcsereszerződéseket kötnek ügyfeleikkel, ha-

nem pénzkölcsönszerződéseket. A banki tevékenységet szabályozó jogi háttér is erre utal. Döntőnek tekinthető végül az a körülmény, hogy a szerződésben kamatot kötöttek ki, ami a kölcsönszerződés sajátos járuléka a csereeszerződéssel szemben, továbbá az a kikötés, hogy az adósnak nem devizában, hanem forintban kell törlesztenie tartozását, jóllehet ma Magyarországon – ellentétben a szocialista korszakkal – szabad devizagazdálkodás van. Tipikusan pénzcsereszerződésre utaló kikötés lenne, ha az adósnak egy meghatározott devizaösszeget kellene egy forintösszeg fejében szolgáltatnia. Ennek ma semmilyen jogszabályi akadályja nem lenne, hiszen bárki szerezhethet, tarthat magánál devizát, fizethet devizával hatósági engedély nélkül.

Végeredményben határozottan leszögezhetjük tehát, hogy a szóban forgó devizahiteles szerződések kölcsönszerződések. Ekkor viszont elkerülhetetlen az a megállapítás, hogy a szerződéseknek az a kikötése, amely szerint az adós által forintban visszafizetendő törlesztőrészek összege valamely deviza – rendszerint svájci frank vagy euró – mindenkori árfolyamától függ, eshetőlegesen (eventuálisan, *ex eventu*) uzorás megállapodás. Amennyiben az árfolyam nem változik, vagy a forint javára változik, természetesen nincs szó uzoráról. Ilyenkor az adósnak nem kell többet visszafizetnie, mint amennyit kapott, sőt akár még árfolyamnyereséget is élvezhet. Ha viszont a forint árfolyama meggyengül a kérdéses devizához képest, előállhat olyan helyzet, hogy tetemesen nagyobb forintösszeget kell visszafizetnie, mint amekkorát ténylegesen kapott. Ennek lehetősége már a szerződés megkötésekor nyitott volt, a felek számolhattak vele, jóllehet tényleges bekövetkezését, főként annak mértékét nem láthatták előre. A szerződés tehát olyan megállapodást tartalmazott, amely eshetőlegesen nagyfokú előnyt biztosított a bank számára, amely kihasználta, hogy ügyfelének – esetleg égetően – kölcsönre van szüksége, és a dolog természetéből kifolyólag nincs abban a helyzetben, hogy világosan felmérje a kötetendő szerződés kockázatait. Persze aligha lehetett elvárni a bankoktól, hogy kifejezetten elriasszák az ügyfeleket a kérdéses szerződésektől, hiszen saját maguk kínálták fel nekik ezeket – üzleti célból, árfolyamnyereségre spekulálva. A bankok tájékoztatási kötelezettségének elmulasztására való hivatkozás tehát meglehetősen erőltetett, életszerűtlen, irreális: a bankok tulajdonképpen csak akkor tettek volna eleget maradéktalanul tájékoztatási kötelezettségüknek, ha határozottan és nyomatékosan lebeszéltek ügyfeleiket a devizahiteles szerződésről, s csak akkor kötik meg velük, ha a kifejezett lebeszélés ellenére is ragaszkodnak hozzá. Ez nyilvánvalóan nonszensz lett volna a bankok részéről.

Szembeötlően előtűnik a kérdéses szerződés uzorás jellege, ha meggondoljuk, hogy a modern felfogás szerint, mivel a kölcsön is konszenzuál-



szereződés, a hitelező által az adósnak ténylegesen folyósított forintösszeg, amely a felek megállapodásában megjelölt devizaösszeg értékének felel meg, nem kirovó összeg, hanem maga is lerovó összeg. A hitelező ugyanis ezzel a kifizetéssel tesz eleget az adóssal szemben a kölcsönnyújtásra irányuló kötelezettségének, amelyet a kölcsönszerződésben magára vállalt. Nyilván az adós által a kölcsön törlesztése céljából a hitelezőnek visszafizetendő összeg a másik lerovó – viszontlerovó – összeg a jogviszonyban. Hogyan lehetséges mármint, hogy az adósnak lényegesen magasabb forintösszegben kell lerónia a megállapodás szerinti devizaösszeg lerovására irányuló kötelezettségét, mint amekkorával a hitelező lerotta ugyanezt a kötelezettségét? Hiszen az adós az időmúlás ellensúlyozására kamatot fizet a hitelezőnek! Kézzelfogható tehát, hogy a tőkeuzsorra kirívó esetével állunk szemben.

Hatályos jogunkban nincs akadály annak, hogy a kérdéses szerződéseket a Ptk. 202. §-a alapján uzsorás szerződésekként minősítsük. Az említett törvényi rendelkezés azonban – kissé elszévesztve a dolgot – nyomban semmisnek nyilvánítja az uzsorás szerződéseket. Szerencsére később eszébe jut a törvényhozónak jobb megoldás is: a 237. § (2) bekezdése lehetőséget biztosít a bíróságnak, hogy az uzsorás előny kiküszöbölésével orvosolja, a szerződést, biztosítsa egyéb tartalmi elemeinek az érvényesülését. Ugyanezen szakasz (3) bekezdése pedig előírja, hogy a már megszerzett uzsorás előny a hitelező részéről az adósnak visszajár. Az uzsorás előny kiküszöbölése a devizahiteles szerződésekben nyilván azt jelentené, hogy az adós tartozása megszűnne, mihelyt forintban befizetett tőketörlesztéseinek összege elérné a hitelezőtől ténylegesen kapott forintösszeget, esetleges túlfizetését pedig visszakapná.

Kérdéses a Ptk. 209. §-ának alkalmazhatósága a devizahitelek esetére. A 209/B § (5) bekezdése ugyanis – európai uniós ajánlás befogadásaképpen – kizárja a tisztességtelenség figyelembevételét a szolgáltatást és az ellenszolgáltatást meghatározó szerződéses kikötések tekintetében. Kérdés persze, hogy akkor egyáltalán mennyiben és mi célból van helye a tisztességtelenség vizsgálatának és megállapításának. Hiszen nyilvánvalóan a feleket a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás meghatározása érinti igazán, alapvetően az érdekli, hogy mit kötelesek teljesíteni és mit követelhetnek, mi jár nekik. Mindenesetre az említett rendelkezés csak arra az esetre alkalmazható, ha a kérdéses szerződéses kikötés „egyértelmű és mindkét fél számára érthető”. A devizahiteles szerződésekben a devizára vonatkozó kikötés – devizaklauzula – kétségtelenül értelmezési problémákat vet föl. A gyakorlatban elterjedt értelmezés – mint láttuk – eshetőlegesen uzsorás előnyt biztosít a hitelezőnek, ezért ebben az értelemben a kikötés érvénytelen. A továbbiakban majd megvizsgáljuk, lehetséges-e egyéb – nem kifogásol-

ható – módon értelmezni a szóban forgó kikötést és milyen jogkövetkezményekkel járhatnak ezek az értelmezések. Annyit mindenesetre már most le-  
szögezhetünk, hogy a kikötés nem egyértelmű és a felek maguk is tévesen értelmezik, a tisztességtelenség megállapításának tehát nem lehet akadály.

## 1. A 2/2014. számú PJE határozat hibái

Hibásan értelmezi a jogegységi döntés a törvényt, amikor a 209/B § (5) bekezdésében említett feltételt a tisztességtelenség megállapítása szempontjából kizárólag a „főszolgáltatás” tekintetében kívánja alkalmazni, míg a kamatok, díjak, költségek tekintetében a tisztességtelenség megállapítása tekintetében számos további – a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 6. pontjában meghatározott – szempontot is érvényesíteni kíván. A szóban forgó törvényhely ugyanis nem tesz különbséget főszolgáltatás és mellékszolgáltatás (járulékos szolgáltatás) között, hanem egyszerűen szolgáltatásról és ellenszolgáltatásról beszél. Márpedig a LB Gf. I. 33 312/1995.sz. (BH 1998/8. sz. 390.) határozat szerint az ügyleti kamat „ellenszolgáltatás”, tisztességtelenségének megállapítása tekintetében tehát nem lehet további feltételeket érvényesíteni, akkor sem, ha a kamat megállapítására a futamidő alatt bekövetkezett szerződésmódosítás útján kerül sor.

Egyébként az említett PK véleményben szereplő feltételek egy része teljesen életszerűtlen, irreális, a gyakorlatban működésképtelen, sőt ellentmondásban van önmagával. Az a követelmény, amely megkívánja a fogyasztó számára „annak ellenőrizhetőségét, hogy az egyoldalú szerződésmódosításra ...az arányosság, a ténylegesség és a szimmetria elvének érvényre juttatása mellett került sor”, kielégítő módon csak akkor teljesülhetne, ha az ügyfél rendelkezésére állna egy olyan pénzügyi kutató intézet, amely naprakész adatokkal elemezné a mindenkori világgazdasági folyamatokat, a tőzsdéken érvényesülő trendeket, hogy szakmailag kellően kompetens eligazítást tudjon nyújtani az ügyfél számára a bank eljárása megalapozottságának „ellenőrzésére”. Vagy netán a banknak kellene – saját költségén – az ügyfél számára öt-hat éves közgazdasági képzést, alkalmas infrastruktúrát és adatbázist biztosítani, hogy el tudja végezni az „ellenőrzéshez” szükséges elemzéseket? Az „átláthatóság” elve szerint a fogyasztónak előre kell látnia, „hogy milyen feltételek teljesülése esetén és milyen mértékben kerülhet sor további terhek rá történő áthárítására”. Ugyanakkor „Ez nem jelenti azt, hogy a fogyasztónak a szerződéskötéskor a körülményváltozás – előre nem ismert – konkrét mértékétől függetlenül, abszolút értékben fel kell tudnia mérni a várható fizetési kötelezettsége felső határát, ...hanem azt, hogy a szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötésnek meg kell határoznia a fogyasztó szerződéses terheinek lehetséges alakulását”. Ak-

kor mit kell előre látnia a fogyasztónak és mit nem kell előre látnia? Jó lenne, ha erre egyértelmű és világos választ kapnánk.

Teljesen hamis és félrevezető továbbá „egyoldalú” szerződésmódosításokról beszélni. A kérdéses szerződésmódosítások *de facto* egyoldalúak ugyan, *de iure* azonban semmiképp. Hiszen mind a 275/2010 (XII. 15.) Kormányrendelet 1. §-a, mind az ügyfél által a szerződés megkötésekor megismert és aláírt szerződési feltételek felhatalmazzák a bankot, hogy amennyiben a gazdasági-piaci körülmények indokolják, megfelelő mértékben – szerződésmódosítással élve – emelje a kamatot és a járulékos költségeket. A hitelezőt tehát jogilag elismert és biztosított hatalmasság, alakítójog (*Gestaltungsrecht*) illeti meg, melynek gazdasági rendeltetése a növekvő hitelkockázat ellensúlyozása. Ennek lehetőségét másképp aligha lehetne biztosítani a bank számára. Hiszen nyilvánvaló, hogy ha a banknak esetenként meg kellene győznie az ügyfelet a tervbe vett módosítás indokoltságáról és annak pozitív beleegyezéséhez lenne kötve, az ügyfél gyakorlatilag aligha hagyná magát „meggyőzni” és jóformán mindig megvételne az ajánlott kamatemelést. Ugyanakkor vitathatatlan az is, hogy a hitelkockázat növekedésének érzése, illetve félelme, bár objektív tényezők által motivált, de alapjában véve szubjektív jellegű. A hitelintézet vezetőségének, kompetens szakmai stábjának szubjektív belátásán, megérzésén, az adott szituáció által kiváltott reakcióján múlik, mennyire kezd aggódni hitelei megtérülése tekintetében. Ennek az aggódásnak az indokolt mértékét nem lehet objektív tényezőkből semmilyen matematikai formula segítségével levezetni s ezért számon kérni sem. Az a körülmény, hogy a forint árfolyama – nyilván a bankok tevékenységétől teljesen függetlenül és általuk sem előre látott módon – tetemesen meggyengül a szerződésekben megjelölt devizákhoz képest, nyilván már önmagában alkalmas arra, hogy számottevően megnövelje a bankok veszélyérzetét, félelmét kölcsöneik megtérülését illetően. Ezért nem meggyőző azzal érvelni a bankok tisztességtelenségének alátámasztására, hogy emelték a svájci frankban nyilvántartott kölcsöneik kamatait, amikor a svájci jegybank csökkentette az alapkamatot. A svájci jegybank ezen intézkedései során nyilván nem a magyar gazdasági viszonyokat, a forintgazdaság helyzetét tartotta szem előtt, hanem a svájci gazdaságét és a nemzetközi pénzügyi viszonyok alakulását. A magyarországi bankoknak viszont természetesen a hazai viszonyokat, a magyar társadalom fizetőképességének alakulását kellett szem előtt tartaniuk.

Egyébként sem lehet eltúlzottan magasnak tekinteni a bankok által – jogilag biztosított felhatalmazásukkal élve – végrehajtott 2-3%-os kamatemelést. Elenyésző töredéke ez csupán a hitel- és pénzügyi viszonyokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 265. §-a

(1) és (2) bekezdésében meghatározott, elképesztően magas tartott kamatmaximumnak.

Fordítva üli meg tehát a lovat a jogegységi határozat, amikor a kamatokkal akarja szívatni a bankokat. Hiszen a jogi alapkérdés nyilván a kérdéses szerződéseket jellemző devizaklauzulának a tökezsora lehetőségét kizáró, korrekt értelmezése lett volna. A kamatok és járulékos költségek kérdése csupán függvénye ennek az alapkérdésnek. Ha a tőketörlesztés megtörtént, a jogviszony megszűnt, az adós sem kamattal, sem egyéb költséggel nem tartozik többé. De a jogi szempontból alapvetően elhibázott jogegységi döntésnél is súlyosabb helyzetet teremtett az a kirívóan alkotmányellenes törvény és annak végrehajtásaképpen előálló gyakorlat, amely a formailag teljesen jogszerűen eljáró bankokra vélelemszerűen a ‘tisztességtelenség’ bélyegét sűti. Az effajta vélelmezést már a rómaiak is határozottan elutasították: *Nullus videtur dolo facere, qui suo iure utitur* (D. 50,17,55, Gaius lb. secundo de testamentis ad edictum urbicum). A bankok – kedvezőtlen speciális eljárási szabályok mellett – kénytelenek bíróság elé állni, hogy tisztára mossák magukat az üzleti jóhírnevüket alaposan megtépző törvényi inszinuáció alól, bár nincs sokkal több esélyük a sikerre, mint az 1956 utáni megtorló perekben bíróság elé állított vádlottaknak volt a felmentésre. A kormányzat láthatólag újabb ‘különadót’ vetett ki a bankokra, amelyet közvetlenül szociálpolitikai célra fordít, a panaszok lecsendesítésére. Célszerűnek tűnne, ha az újból megsarcolt bankok és pénzügyintézetek – amennyiben a hazai jogrendszer nem biztosítana számukra kellő védelmet – az európai bírósághoz fordulnának a magyar állam ellen jogalkotással okozott kár megtérítéséért.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Carlo Longo, Corso di diritto romano. Il mutuo (Milano 1947, Giuffrè), 34. o., úgy véli, a kölcsön ilyen esetben kilenc aranyra nézve jön létre, a tizedik ajándék. Hasonlóan vélekedik Max Kaser, Mutuum und stipulatio, Eranion für. G. S. Maridakis I (1963), 178. o., később Ausgewählte Schriften II (1976, Jovene), 296. o. Pontatlan azonban Kaser hivatkozása Albertariora, a kérdéses nézetet ugyanis nem Albertario, hanem – mint fent említettük – Carlo Longo képviselte. A Kaser által megjelölt helyen, Emilio Albertario, Dispute romanistiche in materia di solidarietà contrattuale, Studi di diritto romano VI (Milano 1953, Giuffrè), 324. o. (korábban Studi in onore di Enrico Besta I, 1939), a szerző éppen elhatárolódik Carlo Longo nézetétől, igaz, nem az ajándékozás kérdésében, hanem abban, hogy keletkezhetett-e szolidaritás *mutuum* alapján a klasszikus korban. Ebben a kérdésben már korábban nézetkülönbség állott fenn Carlo Longo és Silvio Perozzi között az olasz romanisztikában. Albertario Perozzi nézetéhez csatlakozott, aki tagadó választ adott a vitakérdésre.

<sup>2</sup> Vö. Kaser. i.h. 178-179., ill. 296-297. o. és 84. j.

<sup>3</sup> Így Christian Friedrich Glück, Ausführliche Erläuterung der Pandekten XII/1 (Erlangen 1809), 64.: „Heutzutage wird jedoch ein solcher Vertrag für verbindlich gehalten, sofern kein unerlaubter Zinswucher darin enthalten ist”.

<sup>4</sup> Tökéletesen illik a devizahitelek mai problémájára Heimbach megállapítása a történeti-jogi iskola fénykorában: „... es fallen die Bestimmungen des Dans über das Object der künftigen Obligation insoweit als ungültig zusammen, als dieses Object vermögensrechtlich nicht durch den Werth der hingegebenen Sachen gedeckt wird, weil die Bestimmungen des Dans auf den Empfänger nur insoweit obligierend zu wirken vermögen, als dieser durch den Empfang der Sache erwirbt”, így Gustav Ernst Heimbach, *Die Lehre von dem Creditum* (Leipzig 1848, Neudruck Leipzig 1970), 174. o.

<sup>5</sup> Így Bátor Viktor, Pénztartozás, In: Glossza Grosschmid Béni Fejezetek kötelmi jogunk köréből című művéhez II/1 (Budapest 1933, Grill Károly), 221. o.

<sup>6</sup> Grosschmid nem határozza meg a generalissimum fogalmát, hanem egyszerűen elkezdődik használni abban az összefüggésben, hogy egy pénztartozást csak valamely pénzben lehet meghatározni, de ez még korántsem határozza meg a fizetés pénz-nemét is: „Mást hirdet, mint amit árul, x-ről beszél (*genus*), holott pénz (*generalissimum*) az, amit kötelez, köteleztet. ... Pénzben pénzre szóló tartozás e szerint valójában: pénzfajban (*genus*) pénzre (*generalissimum*) szóló tartozás”, Fejezetek kötelmi jogunk köréből II/1 (Jubileumi kiadás, Budapest 1933, Grill Károly), 238-239. o.

<sup>7</sup> Így Bátor Viktor, Pénztartozás. Kamat, In: Magyar Magánjog. Kötelmi jog. Második füzet (főszerkesztő Szladits Károly, Budapest 1940, Grill Károly), 238. o.

<sup>8</sup> Uo. 242. o.

<sup>9</sup> Így Bátor, i.m. (7. j.), 241. o.

<sup>10</sup> Bátor, i.m. (5. j.), 239. o.

<sup>11</sup> Bátor, i.m. (5. j.), 234. o.

<sup>12</sup> Bátor, i.m. (5. j.), 259-260. o.

<sup>13</sup> Bátor, i.m. (5. j.), 208. o.

<sup>14</sup> Ui. 238.o. Hasonlóképpen részletesebben ui. 261. o.: „Az egységnevezetnek csereértéke nem lehet ... Akár az ún. használati (élvezeti), akár a csereérték közgazdasági fogalmát tartjuk szem előtt, az ideális egységnek, vagyis egy absztrakciónak értéke nincs. ... csereértéke pedig absztrakciónak nem, hanem csak jószág... van, nyilvánvaló, hogy pénztartozást kirovó szerepében sem lehet a pénz más, mint jószág ...”, továbbá 293. o.: „Az egységnevezet, a név mögött igenis van valami jószág, aminek a neve és aminek ily módon megnevezett mennyisége képezi a pénztartozás tartalmát...”, valamint 294. o.: „... helytelen az a nominalizmus, amely a név mögött nem látja a jószágot és ennekfolytán a névben látja a pénztartozás tartalmának meghatározását, a tartozás mértékét, holott a név nem a pénz, a névnek nincs értéke ...”

<sup>15</sup> A szöveg évszázadok óta valódi *crux romanistarum*. Értelmezési nehézségei onnan erednek, hogy egyrészt teljesen hiányzik belőle az adott jogi probléma, amelyre a jogtudós választ adott, másrészt csak a Basilica és a Vulgata szerint áll a szövegben *creditorum*, a Florentina szerint viszont *debitorum*.

Haloander nyomán a legtöbb szerző az előző olvasatot fogadja el, de Mommsen ragaszkodik az utóbbihoz. Legújabbban ismét a *debitorum* olvasatot követi Wolfgang Ernst, *Rationalia ad D. 46,3,99*. Ein Zentraltext der Geldrechtsgeschichte in seinem antiken Zusammenhang, Festschrift für Bruno Huwiler (Bern 2007), 233. s köv. o., valamint Berthold Kupisch, *D. 46,3,99 (Paulus 4 resp.): Ein Text ohne Sinn oder ein geldrechtlich relevanter Text?*, Festschrift für Rolf Knütel (Heidelberg 2009), 617-632. o. Míg a szerzők továbbra is a fizetendő pénzben látják a szövegben fölvetett probléma lényegét, elképzelhető, hogy a jogtudós a D. 12,1,11 pr. által elismert *contractus mohatrae* alkalmazását kívánja kizárni abban az esetben, ha ez hátránnyal járhat a *debitor=debiturus* számára.

A *nummi* ugyanis nem csupán pénzérméket, hanem pénzösszeget is jelent a rómaiaknál, mint a *vindicatio nummorum* kifejezésben, amely helyes értelmezés szerint – szemben a doktrínával – nem pénzérmék, hanem pénzösszeg követelését jelenti. A *coendum* azzal magyarázható, hogy az adós rá van szorulva a hitel felvételére vagy a hitelező vállalt előzetesen kötelezettséget feléje *stipulatio* formájában kölcsön folyósítására.

<sup>16</sup> Vö. Grosschmid, i.m. (6. j.), 423. o. 28. j.: „Ha igazán gyakorlatiak akarunk maradni, legjobb a pénztartozásnak taglalásába egyáltalán nem bocsátkozni. Azt úgyis tudja mindenki, hogy 100 frotot 100 frotal kell fizetni. Az élet zöme baj nélkül elvan azzal a bár hamis külszerű valósággal, hogy a 100 frotos tartozás az ő összetételét tekintve, miben sem különbözik a búza, vagy más fajtartozástól”.

<sup>17</sup> Vö. Bátor, i.m. (5. j.), 233-234. o.: „Az élet zömében a 100 pengős tartozást száz pengővel rójuk le és kell is lerónunk, vagyis a pénztartozás az élet zömében mint egyszerű fajkötellem éli le világát. ... de ez a hamis „külszín” csak elfedi az elemzés kiderítette valóságot...”

<sup>18</sup> Vö. Szladits Károly, A magyar magánjog vázlata (ötödik, átdolgozott kiadás), II. rész (Budapest 1937, Grill Károly), 48. o.: „Igaz, hogy a kirovó és a lerovó pénzben többnyire egybeesik. ... De ha ez is a leggyakrabban előforduló eset, a kirovó és a lerovó pénzben egyezése mégis csak esetlegesség, a pénztartozásra éppen a két helyzet fogalmi különválása jellemző”.

<sup>19</sup> Bátor, i.m. (5. j.), 418. o.: „...noha Grosschmid álláspontjának elvi igazsága kétségtelen, mégis az európai jogrendszerek általános tételének és érvényes magyar jogtételnek kell tekintennünk azt, hogy az adós a kirovó pénzben is fizethet. ... Helytelen volna tehát az elvi korrektség ellenére, ha a magyar magánjogi törvénykönyv e fakultást az adósnak meg nem adná ...”

<sup>20</sup> Vö. Bátor, Kölcsön, In: Magyar Magánjog. Kötelmi jog. Különös rész. Második füzet (főszerkesztő Szladits Károly, Budapest 1940, Grill Károly), 161-162. o.

<sup>21</sup> Így Grosschmid, i.m. (6. j.), 255. o.

<sup>22</sup> Uo. 537.o.

<sup>23</sup> Uo. 256.o.

<sup>24</sup> Így Bátor, i.m. (5. j.), 338. o.

<sup>25</sup> Így Bátor, i.m. (20. j.), 192. o.

## Chronowski Nóra

habilitált egyetemi docens,  
tudományos munkatárs (MTA TK JTI)

# A magyar alkotmánybíráskodás és a közös európai alkotmányos standardok\*

## Bevezetés

Az Alaptörvényt röviddel annak elfogadása után, hatálybalépése előtt vizsgáltam először az Európai Unió értékei szempontjából.<sup>1</sup> A 2011-ben levont következtetést érdemes 2014-ben, három év elteltével felidézni: „önmagában az alaptörvény szövegét tanulmányozva nem mondható sem az, hogy mindenben összhangban áll az Európai Unió értékeivel és alapjogi standardjával, mint ahogy az sem jelenthető ki, hogy ezekkel ellentétben állna. Annyi állapítható meg, hogy az alaptörvényben vannak olyan rendelkezések, amelyek esetében adódhat olyan értelmezés is, ami adott esetben bizonyos uniós normákkal konfliktusba kerülhet. Azt, hogy ezeknek a problematikus rendelkezéseknek az értelmezése, tartalmának meghatározása milyen irányt vesz, az alaptörvényre épülő (sarkalatos) törvényalkotási, alkotmánybírói és bírósági gyakorlat határozza meg.”<sup>2</sup>

Azóta az Országgyűlés az Alaptörvényt öt alkalommal módosította (nem számítva a sajátos státusú és sorsú átmeneti rendelkezéseket), s többek között bebetonozta a korlátozott alkotmánybíráskodás modelljét, megkísérelte megtörni az alkotmányos kontinuitást, korlátozni a választójog gyakorlását és a véleményszabadságot, állandósította az alkotmánybírói döntések felülírásának gyakorlatát. Az Alkotmánybírói bíróság hol nagyobb, hol kisebb vehemenciával védeni próbálta az Alaptörvényt, több-kevesebb sikerrel. A folyamatot élénk érdeklődés kísérte az európai szervek részéről: az Európa Tanács Velencei Bizottsága rendre véleményezte a jelentős alaptörvény-módosításokat és a sarkalatos törvényeket, s az Európai Parlament is több állásfoglalást fogadott el. A legélesebb kritikát a negyedik alaptörvény-módosítás váltotta ki, amely a jogállamiság, demokrácia és alapjogvédelem alapelvekhez képest *lex specialis* szabályokat vezetett be [pl. U) cikk], az alkotmánybírói döntéseit kijátszó vagy megkerülő szabályozást iktatott be (pl. hallgatói szerződések, egyházelsmerés, családfogalom) tartalmilag is csökkentve az alkotmányvédelem mozgásterét, újabb felülvizsgálati és értelmezési korlátokat állított az alkotmánybíráskodás útjába (alaptörvény-módosítás tartalmi felülvizsgálatának a kizárása, alaptörvény előtti alkotmánybírói határozatok hatályon kívül helyezése), kockáztatta a nyílt uniós jogsértést (választási kampánykorlátozás, bírósági döntéseket szankcionáló különadóztatás lehetősége).<sup>3</sup>

Az Európai Bizottság több szerződésszegési eljárást kezdeményezett Magyarország ellen, amelyek alapján az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban EuB) két közjogi tárgyú döntést is hozott: a bírói szolgálati viszony felső korhatárának drasztikus leszállítása és az adatvédelmi ombudsman megbízatásának megszüntetése tárgyában. Magyarország mindkét esetben megsértette az uniós jogot.<sup>4</sup> Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban EJEB) elé is eljutottak olyan magyar ügyek, amelyek a régi alkotmányosság felszámolásából és az új Alaptörvényre épülő berendezkedésből adódnak – pl. egyházelsmerés, indokolás nélküli elbocsátás, tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kötelező felülvizsgálat nélkül, valamint a Legfelsőbb Bíróság elnöke megbízatásának idő előtti megszüntetése.<sup>5</sup> A magyar állam mindegyik esetben megsértette az Emberi Jogok Európai Egyezményét (a továbbiakban EJEE, Egyezmény).

Adott terjedelemben nincs mód az összes felmerült, és európai fórumok által vitatott kérdés átfogó elemzésére.<sup>6</sup> Ebben a tanulmányban arra vállalkozom, hogy egyrészt a korlátozott alkotmánybíráskodás főbb jellemzőit összefoglaljam (I.), másrészt néhány európai alkotmányos érték mentén (a jogállamiság – bírói függetlenség, demokrácia – választójog és véleményszabadság szálakon) megvizsgáljam, mennyiben törekedett az Alkotmánybírói bíróság európai standardokat érvényre juttatni az Alaptörvény értelmezésében (II.). A két problémakör közötti összefüggést az teremti meg, hogy álláspontom szerint az alkotmánybíráskodás korlátozását bizonyos mértékben kompenzálhatná az EJEE-ből, az Európai Unióról szóló szerződésből (a továbbiakban EUSz) és az EU Alapjogi Chartájából (a továbbiakban Charta) adódó követelmények és mérce fokozott figyelembe vétele. A korrekció említett normák következetes alkalmazásával és az európai (alkotmány)bírói hálózatba<sup>7</sup> való intenzív bekapcsolódással elérhető lenne.

A választott megközelítést az indokolja, hogy egyetlen európai alkotmányos berendezkedés sem szemlélhető izoláltan a többszintű alkotmányos térségben. Az Alaptörvényre épülő rendszernek az európai konstitucionalizmus értékeivel és normáival való összhangjáról e térség alakítói, az európai bírói fórumok jogilag kötelező módon dönthetnek, de irányadó – s döntéseiket befolyásoló – az olyan nagy szakmai autoritással rendelkező testület véleménye is, mint a Velencei Bizottság.

A választott megközelítést az indokolja, hogy egyetlen európai alkotmányos berendezkedés sem szemlélhető izoláltan a többszintű alkotmányos térségben. Az Alaptörvényre épülő rendszernek az európai konstitucionalizmus értékeivel és normáival való összhangjáról e térség alakítói, az európai bírói fórumok jogilag kötelező módon dönthetnek, de irányadó – s döntéseiket befolyásoló – az olyan nagy szakmai autoritással rendelkező testület véleménye is, mint a Velencei Bizottság.

\* A tanulmány az MTA Bolyai János kutatási ösztöndíja támogatásával, az MTA TK JTI „Sarkalatos átalakulások” projekt, valamint az NKE Alkotmányjogi tanszékén működő „Alkotmányozás és alkotmányjogi változások” kutatóműhely kereteiben készült.

## I. A korlátozott alkotmánybíráskodásról

### 1. A profilt átalakító legfontosabb változások

Az Alaptörvényre épülő új konstrukcióban az alkotmánybíráskodást illetően voltaképpen – s némi túlzással *mindössze – az maradt változatlan, hogy továbbra is van Alkotmánybíróság*, amely az osztrák modellt követve centralizált módon, elkülönült szervként lát el alkotmányvédelmi feladatot.<sup>8</sup> A szerv hatáskörei, az eljárások indítványozására irányuló jogosultság és bizonyos szervezeti szabályok azonban olyan irányba változtak, amelyek az Alkotmánybíróság profilját alapvetően átalakították, tevékenységének irányát az intenzív normabíráskodástól a visszafogott, egyéni jogvédelemmel kombinált normabíráskodás felé mozdították el,<sup>9</sup> jelentősen korlátozták továbbá a testület hatalmi ellensúly-szerepét a hatalommegosztás korábban adott rendszeréhez képest.

A változások ütemezése is lényeges: azok nem kizárólag az Alaptörvényhez (és annak hatálybalépéséhez) kötődnek, hanem részben már azt megelőzően – még az Alkotmány hatálya idején – részben utólag, alaptörvény-módosításokhoz kapcsolódóan jelentek meg.

Az általam leglényegesebbnek tartott *hatáskör-eljárási* változások (1) az Alkotmánybíróság felülvizsgálati jogkörének korlátozása a közpénzügyi tárgyú törvények esetében; a mozgáster (preventív) rögzítése az alkotmánymódosítás felülvizsgálhatósága terén; valamint az indítványhoz kötöttség alaptörvényi előírása, (2) az utólagos absztrakt normakontroll *actio popularis* (érdekeltség nélküli) indítványozásának megszüntetése, (3) az alkotmányjogi panasz átalakítása, (4) az előzetes normakontroll kezdeményezésének megváltoztatása. A *szervezeti* változások közül lényeges (5) az alkotmánybírák jelölésére irányuló eljárás megváltozása, és az elnök parlamenti megválasztásával a szervezeti autonómia korlátozása.<sup>10</sup> Az alkotmánybírási *értelmezési* monopóliumot pedig (6) az értelmezési szabályok [R] cikk (3) bekezdés] előírása, és az Alkotmány alapján hozott alkotmánybírási döntések – negyedik alaptörvény-módosítással bevezetett – hatályon kívül helyezése törekszik korlátozni.<sup>11</sup>

A *változások* jellemzéséhez tartozik, hogy azok a 2010-14 közötti parlamenti ciklusban *permanensek*. Az Alaptörvényben módosultak közvetlenül az Alkotmánybíróság hatásköreire, eljárására vonatkozó rendelkezések, és nagyon lényegesek azok a módosítások is, amelyek – esetenként alkotmánybírási döntések következményeinek kiküszöbölése, vagy lehetséges alkotmányossági döntés megelőzése érdekében – változtatták meg a mércét (pl. alapjogi normát, hatásköri szabályt, értelmezési mozgásteret), és ezzel tartalmilag szűkítették az

alkotmányvédelmet.<sup>12</sup> A *felülrő-megkerülő* alkotmánymódosítás a korábbi parlamenti ciklusokban – bár nem volt példa nélküli, de – nem volt jellemző gyakorlat. Ez a jelenség az alkotmánybíráskodás hatékonyságát jelentősen csökkentette.<sup>13</sup>

### 2. Az új modell európai fogadtatása

Az alkotmánybíráskodás modelljének megválasztásában, a hatásköri, szervezeti és működési szabályok kialakításában az államok alkotmányos autonómiája széles. Megfontolásra érdemesek azonban a *Velencei Bizottság* véleményeinek<sup>14</sup> az Alkotmánybíróságra vonatkozó megállapításai, kritikus észrevételei.

Az alkotmányozás folyamatában – a kormány kifejezett kérdései alapján – a Velencei Bizottság állást foglalt egyrészt az *actio popularis* indítványozás megszüntetéséről, és kifejtette, hogy a konkrét jogi érdek előírása nem kifogásolható, sőt, ez a tipikus megoldás. Utalt azonban arra, hogy előnyös lenne olyan közvetítő intézményt kijelölni, amelyen keresztül az alkotmányossági kifogások az Alkotmánybíróság elé vihetők. Az Alaptörvénybe ennek hatására került be az ombudsman absztrakt utólagos normakontroll-indítványozási joga. Másrészt a Bizottság foglalkozott az előzetes normakontroll kiterjesztésének kérdésével is, és nem javasolta az indítványozásra jogosultak körének túlzott szélesítését, ehelyett felvetette a parlamenti testület által gyakorolt, nem kötelező erejű előzetes alkotmányossági véleményezés bevezetésének a lehetőségét. Fontos, hogy már ebben az első véleményben fenntartásokat fogalmazott meg a Bizottság az Alkotmánybíróság felülvizsgálati és megsemmisítési jogkörének korlátozása miatt.

Az Alaptörvény eredeti változatáról szóló véleményben a Bizottság aggodalmát fejezte ki a testület létszámának gyors növekedése és az elnök parlamenti általi választása miatt. A normakontroll-hatáskör korlátozása kérdésében, bár az államadósság csökkentését legitim célnak ismerte el a testület, hangsúlyozta, hogy az nem valósulhat meg alkotmányellenes törvények vagy egyéni jogok sérelmének kockázata árán.

A negyedik alaptörvény-módosítás tárgyában született vélemény élesen kritizálta az alkotmánybírási döntéseket felülrő alkotmány-módosítási gyakorlatot, és ezáltal a jogszabályok alkotmányossági vizsgálat alóli kivonását. A korábbi esetjog eltávolítását a Bizottság nem tartotta adekvát és arányos lépésnek, felhívta továbbá arra is a figyelmet, hogy a lépés jogbizonytalanságot eredményez a rendes bírósági gyakorlatban, s visszaveti a koherens jogfejlesztést. Ismét hangsúlyozta a Bizottság súlyos aggályait a jogszabályok felülvizsgálatának korlátozása ügyében, s annak időbeli kiterjesztését kifejezetten kritizálta. Arra is felhívta a figyelmet,

hogy a bírói kezdeményezésű normakontroll 30 napos elbírálási határideje – figyelemmel arra is, hogy az Alkotmánybíróságnak ki kell kérnie a jogalkotó véleményét – irreálisán rövid. Ezt az ötödik alaptörvény-módosítás fel is emelte 90 napra – ebben merült ki a konstruktív európai kritikák érdemi hasznosítása.<sup>15</sup>

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényt értékelő vélemény a szabályozás több elemét is előremutatónak találta (pl. az újjavaslatosság megszüntetését vagy az Alkotmánybíróság költségvetésére vonatkozó garanciális szabályt), néhány kérdésben azonban felülvizsgálatot javasolt. Így a Bizottság szerint az Alkotmánybíróság függetlenségét és a bírák jogállásának főbb garanciáit az Alaptörvényben kellene rögzíteni, nem csupán – részlegesen – a törvényben. Javasolta továbbá a normatív és a valódi alkotmányjogi panasz egyértelműbb szabályozását, az ombudsman panaszindítványozási jogának bevezetését, a jogi segítség lehetővé tételét az alkotmánybírói eljárásokban, kivétel intézményesítését a jogorvoslati lehetőségek kimerítésének követelménye alól olyan esetre, ha az az érintettnek visszafordíthatatlan kárt okozna. A Bizottság szerint a sarkalatosságot a törvény alapvető rendelkezéseire kellene korlátozni, a technikai részleteket elegendő egyszerű többséghez kötni. Természetesen itt is szerepelt a közpénzügyi törvények felülvizsgálati korlátozásának eltörlése iránti igény.

Összegezve, a változások eredményeként az Alkotmánybírósághoz való hozzáférés szűkült, az alkotmányjogi panasz befogadási gyakorlata túlzó optimizmusra nem ad okot,<sup>16</sup> az absztrakt utólagos normakontroll kezdeményezése is szerepfelfogás kérdése lett, az alkotmányos alapelvek alkotmánybírói védelmének esélye és intenzitása csökkent, a választási szabályok változása a testület függetlenségét ássák alá, az értelmezési korlátozások pedig körülményesebbé teszik a jogfejlesztést. Az Alkotmánybíróság gyakorlatilag nem tud fékként működni a hatalommegosztás belső rendszerében, de még mindig segítségül hívhatná az európai többszintű alkotmányosság követelményeit.

## II. A többszintű európai alkotmányosság követelményei

### 1. A közös európai alkotmányos értékek és azok védelme

Az európai konstitucionalizmus központi értékei – a hatékony politikai demokrácia, a szabadság, az emberi jogok közös felfogása, a jog uralma – deklaratív módon tulajdonképpen már az EJEE preambulumban megjelentek. A tagállamok közös alkotmányos hagyományait később normatív módon igazolta vissza az EUSz (lisszaboni szerződéssel

módosított) 2. cikke, amely az Uniót alkotó társadalmak közös értékeit jelöli meg az uniós közhatalom legitimációs bázisaként: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.” Noha a 2. cikk értékeit juttat kifejezésre, ezek mégis az Unió alapvető elveinek tekinthetők, mivel jogkövetkezményekkel járnak az alapító szerződés 3(1), 7. és 49. cikke alapján. Vagyis befolyásolják az Unió céljait,<sup>17</sup> megsértésük szankcionálható,<sup>18</sup> tiszteletben tartásuk csatlakozási feltételként jelenik meg.<sup>19</sup> *Bogdandy* szerint erre tekintettel a felsorolt értékek jogi normák, amelyek átfogó és konstitutív jellegük miatt alapelveként érvényesülnek.<sup>20</sup> Mindazonáltal az uniós értékek jogi normaként is meglehetősen általánosak, ezért egyetérthetünk *Pernice* meglátásával, hogy éppen az EU Alapvető Jogok Chartája (Charta) az, amely konkretizálja, specifikálja és magyarázza az EUSz 2. cikkében foglalt alapelvek jelentését. Az egyértelműen nevesített jogok felhívhatók a politikai döntéshozatalban és az egyéni bírói jogvédelemben egyaránt.<sup>21</sup>

Bogdandy idézett írása az uniós értékek normativitását – tagállamokkal szembeni érvényesíthetőségét – többek között megsértésük szankcionálhatóságával igazolja. Ez az érv – bár hatásos – de elvezet az EUSz 7. cikk alkalmazhatóságának problémájához. E meglehetősen bonyolult, többlépcsős eljárásnak gyakorlata még nincs, ez politikai dimenzióban nagyfokú óvatosságra készíteti a közreműködőket. Jogi dimenzióban, a cikk az Unió értékei súlyos megsértésének egyértelmű veszélyét követeli meg a tagállammal szembeni fellépéshez. Potenciális, eshetőleges vagy távoli veszély ehhez nem teremt jogalapot. Alaposan feltehető, hogy az egyértelmű veszély megállapításához olyan tagállami eljárások folytatása (vagy azok elmulasztása) szükséges, mégpedig tömeges vagy számottevő mennyiségben, amelyek eredményeként a 2. cikkben foglalt értékek sérelme előreláthatóan biztosan bekövetkezik.<sup>22</sup> Az viszont gyakorlat hiányában teljes mértékben kidolgozatlan, hogy mi számít az értékek egyértelmű veszélyeztetésének, s ez miképp bizonyítható.

A Charta valóban konkretizálja az uniós értékeket, és noha a Charta jelentőségét a bírói gyakorlat is visszaigazolta, mégsem képes teljes mértékben betölteni feladatát, mert nem járulhat hozzá az európai alapjogvédelmi standardok harmonizálásához. Az EUSz 6(1) cikk második albekezdésében<sup>23</sup> és a Charta 51(2) cikkében<sup>24</sup> fog-

lalt korlátozások miatt – amelyek egyébként összhangban állnak azzal a liberális alkotmányjogi felfogással, hogy az alapjogok hatáskört nem teremtenek, hanem csak korlátozzák a hatalomgyakorlást – az Unió nem képes direkt módon befolyásolni a közös alapjogi standardok fejlődését, kivéve a *sui generis* (szerződésben foglalt) alapjogok esetében. Azaz csak abban az esetben van jogalkotási hatásköre, ha az alapító szerződések valamelyikében meghatározott alapjog területén szerződési rendelkezés ezt kifejezetten előírja. Ez viszont azzal jár, hogy a *sui generis* (szerződéses) alapjogok és a szerződési rendelkezéssel nem támogatott, Chartában foglalt jogok tartalmi fejlődése, tagállami érvényesülése eltér: az előbbi körben a másodlagos joganyag tartalmaz részletszabályokat (mint pl. az adatvédelem vagy a megkülönböztetési tilalom területén), az utóbbi jogok tartalma viszont csak a bírói gyakorlatból ismerhető meg.

Az EUSz 6(1) cikkében és a Charta 51(2) cikkében foglalt korlátozó rendelkezések azt juttatják kifejezésre, hogy a Charta önmagában az Unió számára új jogalkotási hatáskört nem létesít; azaz alapjogi tárgyú uniós jogalkotáshoz továbbra is az alapító szerződésekben található konkrét jogalap szükséges, amelyek alapjogi karakterét a Charta rendelkezései pusztán megerősítik.

A Charta tagállamokkal szembeni érvényesíthetősége is korlátozott, mivel csak akkor köti a tagállamokat, amikor azok uniós jogot hajtanak végre (implementálnak). Igaz, az EuB ezt – a Charta Magyarazatát követve – szélesebben értelmezi: a tagállamoknak az uniós jog alkalmazási körében eljárva kell tiszteletben tartaniuk a Charta rendelkezéseit.<sup>25</sup> Az utóbbi években, előzetes döntési eljárásokban hozott EuB-ítéletek alapján (Aziz Melki/Sélim Abdeli) úgy tűnik, mintha a tagállami bíróságok közvetlenül alkalmazhatnák a Chartát,<sup>26</sup> de csak azokban az ügyekben, amelyekben uniós jogi aktus alkalmazása merül fel. Tisztán belső jogi ügyben a tagállami bíróságnak a nemzeti alkotmány alapjogi katalógusát, és/vagy a tagállam által kötelezőnek elismert emberi jogi tárgyú nemzetközi egyezményeket kell alkalmazniuk. Az utóbbiak alkalmazásának intenzitása a tagállami jogrendszer monista vagy dualista megközelítésének a függvénye. *De lege lata* a Charta közvetlen alkalmazásának a feltétele egy másik uniós jogi norma alkalmazása.<sup>27</sup>

Ezért megállapítható, hogy az Unió jelenlegi fejlődési fokán a közös alkotmányos értékek normatívái deficitben szenvednek, a tagállamokkal szemben csatlakozást követően jogilag már kevésbé érvényesíthetők. Ennek a tanulmánynak nem tárgya, de azért érdemes utalni rá, hogy az uniós intézmények is felismerték a deficitet, és az igazságügyi politika alakításának keretében többirányú együttgondolkodás indult 2013 novemberében a jogállamiság és az alapjogvédelem hatékonyabb

kikényszerítése érdekében az olyan tagállamokkal szemben is, amelyekben az alapértékek betartása rendszerszinten nem kielégítő.<sup>28</sup> Addig is, az európai alkotmánybírói együttműködés garantálhatja a közös európai értékek hatékony és egységes érvényesülését. A vizsgálat a továbbiakban arra irányul, hogy ehhez a magyar Alkotmánybíróság mennyiben tud vagy akar hozzájárulni.

## 2. Az Alkotmánybíróság szándéknyilatkozatai az Alaptörvény releváns értelmezési keretei között

Kétségtelen, hogy az Alaptörvény kifejezésre juttatja a nemzetközi közösség és jog iránti elkötelezettséget [Q] cikk] és tartalmazza az uniós együttműködés alapját jelentő Európa-klauzulát [E] cikk] is. E rendelkezésekre tekintettel – megerősítve a B) cikk (1) bekezdésében és az I. cikkben foglaltakat – a hatályos nemzetközi szerződések Magyarországot továbbra is jogállamiságra, demokráciára és az alapvető jogok tiszteletben tartására, védelmére, érvényesítésére kötelezik. A nemzetközi jog és a magyar jog összhangját biztosítani kell, az európai egység megteremtésében továbbra is részt kell venni többek között az Unió alapító szerződéseiből és az EJEE-ből következő szabályok szerint. A belső jog és az uniós jog viszonya tehát nem változott, s az Alkotmánybíróság több döntésében – helyenként csupán demonstratív, máshol az ügy érdemére is kihatóan – hangsúlyozta elkötelezettségét az európai alkotmányfejlődés értékei mellett.

Már akkor is, amikor mércét keresgélt az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülvizsgálatához a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatban, de végül nem találta meg, azért *obiter dictum* megkockáztott két fontos, előre mutató gondolatot, még (vagy már) az Alaptörvény hatálybalépése előtt. Az egyik potenciális felülvizsgálati mércét sejtetett, a másik az alapjogvédelmi szintre tett ígéretet. Az első összhatásában inkább negatív karriert futott be, az Alkotmánybíróságra káros következményekkel járt, s lényegében lebeg, de nem konkretizálódott a gyakorlatban [a] pont]. A második viszont bővült, konkrét ügyekben is szerepet kapott [b] pont].

### a) Nemzetközi és uniós kötöttség bizonytalan határokkal?

Az első idézet: „A *ius cogens* normái, alapelvei és alapvető értékei együttesen olyan mércét alkotnak, amelynek minden következő alkotmánymódosítás és Alkotmány meg kell, hogy feleljen. Ezen elvek és értékek nagy része időközben beépült az Alkotmányba és az Alkotmánybíróság precedensjogába, vagy a jogági törvények részévé vált (pl. a visszaható hatály tilalmának büntetőjogi megfogalmazása, a *nullum crimen sine lege*, illetve a *nulla poena sine lege* elv vagy más jogágakban a jóhiszemű joggyakorlás elve, a fair eljárás elve, stb.). A *ius cogens* elvei, garanciái értékek formájában megjelen-



nek a jogági törvényekben és egyéb jogszabályokban is.”<sup>29</sup> Ebből a részletből még az tűnik ki, mintha az Alkotmánybíróság általánosságban – de nem a konkrét ügyben – a nemzetközi *ius cogens* normáknak bizonyos fokú elvi „alkotmányfelettséget” tulajdonítana, vagyis olyanoknak tekinti azokat, amelyek értelmezési elsőbbséggel rendelkeznek az alkotmánybíráskodásban.<sup>30</sup> Az idézett gondolattörredék azonban nem túl meggyőző: a testület egyetlen pozitív jogilag értelmezhető érve a *ius cogens* (potenciális) felhívására annak belső jogba való beépülése – vagyis alkotmányfelettiből alkotmányon belülivé transzformálása – lehet.

Az előbbinél sokkal jobban becsomagolva, még homályosabban, de ismét előkerül a fenti mérce az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseiről (Ár.) szóló döntésben, közel egy évvel az Alaptörvény hatálybalépése után. Az Alkotmánybíróság a 45/2012. (XII. 29.) AB határozatában megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik az Ár. felülvizsgálatára, mivel az az Alaptörvényt helyettesítő, annak egységét és szerkezetét megbontó, az Alkotmánybíróság hatáskörét elvonó szabályozássá vált. Ebben a döntésben a testület rendkívül halványan utalt a jövőbeli alaptörvény-módosítások esetleges, nemzetközi mércéhez viszonyított tartalmi felülvizsgálatának lehetőségére. „Az alkotmányos legalitásnak nemcsak eljárásjogi, formai, közjogi érvényességi, de tartalmi követelményei is vannak. A demokratikus jogállam alkotmányossági kritériumai, egyben nemzetközi egyezményekben foglalt, a demokratikus jogállami közösségek által elismert és elfogadott alkotmányos értékek, alapelvek és alapvető demokratikus szabadságjogok, illetve az ezekkel részben egybeeső úgynevezett *ius cogens*. Adott esetben az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállam alkotmányos tartalmi követelményeinek, garanciáinak és értékeinek a töretlen érvényesülését, alkotmányba foglalását is vizsgálhatja.”<sup>31</sup> Itt a nemzetközi mércék a demokratikus jogállam követelményévé transzformálódnak, interiorizálódnak – pontos forrásuk, eredtük, körük meghatározása nélkül.

Az alkotmánymódosító hatalmat gyakorló Országgyűlésnek azonban már ez az áttételes utalás is több volt, mint elég – a negyedik alaptörvény-módosítás elzárta az utat a jövőbeli módosítások tartalmi vizsgálata elől. Az ombudsman indítványára az Alkotmánybíróság vállalkozott ugyan e módosítás vizsgálatára, de a 12/2013. (V. 24.) AB határozat nem állapított meg közjogi érvénytelenséget. A kínos helyzetből kikeveredve – vagy azért, hogy a korábbi nemzetközi mércekeresés se tűnjön üres szólamnak, vagy „előre menekülésként” a sejthető nemzetközi kritikáktól – a zárszóban, *obiter dicta* megfogalmazódott a következő intelem: „Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ezekben [ti. a negyedik alaptörvény-módosítást konkretizáló] és más, a jövőben megalkotandó jogszabályokban sem hagyhatók figyelmen kívül az alapvető jogok egymással

összefüggő rendszeréből, az Alaptörvény E) és Q) cikkeiből adódó, a mindenkori törvényhozó és alkotmányozó hatalomra is kiterjedő korlátok, melyek az Európai Unió tagállami kötelezettségeiből, Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának biztosításából, illetve a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak elfogadásából következnek. (...) [Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény koherenciája mellett az] adott alkotmányossági kérdés elbírálása során – az irányadó szabályok szerint eljárva – tekintetbe veszi továbbá Magyarország nemzetközi szerződéseiben vállalt, az uniós tagsággal együtt járó kötelezettségeit, valamint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, az azokban megjelenő alapvető elveket és értékeket. Mindezen szabályok ugyanis – különös tekintettel az Alaptörvénybe is beépített értékeikre – olyan egységes rendszert (értékrendet) képeznek, melyek sem az alkotmányozás, sem a jogalkotás, sem pedig az Alkotmánybíróság általi alkotmányossági vizsgálat lefolytatásakor nem hagyhatók figyelmen kívül.”<sup>32</sup> A kódolt üzenet a korábinál konkrétabb: az uniós tagságból és a nemzetközi kötelezettségeiből, vagyis az E) és a Q) cikkeiből inherens korlátok következnek az alkotmányozó és a jogalkotó hatalom számára. Az eddigiek fényében azonban meglehetősen valószínűtlen, hogy az Alkotmánybíróság ezekkel a korlátokkal szembesítené az alkotmányozót.<sup>33</sup>

## b) Ekvivalenciák és konfliktusmentesség

A 61/2011. (VII. 13.) AB határozatban, az elsőként idézett gondolatsor közvetlen folytatásaként a testület a belső alkotmányos alapjogvédelmi szintet a nemzetközi szinthez igazítja, nem hierarchikus alapon, hanem a *pacta sunt servanda* elvéből levezetve: „Egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje. A *pacta sunt servanda* elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, »precedens-határozataiból« ez kényszerűen nem következne.”<sup>34</sup> Később az alapjogvédelmi szint nemzetközi meghatározottságát bővíti az uniós jogi kötöttséggel is, sőt az előbb idézet megállapítást „még inkább igaz”-nak tekinti az Európai Unió jogára, figyelemmel az Alaptörvény E) cikk (2)-(3) bekezdésére (azonban az Alkotmány szabályaihoz képest új E) cikk (3) bekezdésének jelentés-tartalmát nem bontotta ki részletesen).<sup>35</sup> Így – kü-



lönösebb dogmatikai érvelés vagy megalapozás nélkül – a hallgatói szerződésekről szóló 32/2012. (VII. 4.) AB határozat valóban utalt az EuB gyakorlatára és felvetette az uniós alapszabadságok figyelembe vételének szükségességét, mélyrehatóan azonban nem vizsgálta a „röghöz kötés” és az uniós polgári státus közötti összefüggéseket. Ezekkel a döntésekkel az Alkotmánybíróság lényegében meghatározta a *belső alapjogvédelem ekvivalenciájának követelményét*.

A család-fogalomról szóló nagyhatású (mert alaptörvény-módosítást eredményező) döntésben, az Alaptörvény előtti gyakorlat fenntartásaként erősítette meg a testület, hogy az EJEE értelmezésekor a kiindulópontot az EJEB precedensei jelentik: „az Egyezmény adott rendelkezései tartalmának értelmezéséhez és tisztázásához – eddigi gyakorlatához híven – az Egyezmény hiteles (autoritatív) értelmezésének jogával az Egyezményben a részes államok által felruházott Bíróság joggyakorlatát veszi alapul. Ez az alapulvétel mindenekelőtt a Bíróságnak azon dictumai (átvitt értelemben vett »precedensei«) alapján történik, amikor a Bíróság magát az Egyezményt, annak egyes fordulatait értelmezi, amikor rámutat arra, mi egyeztethető az Egyezmény követelményeivel össze és mi nem”.<sup>36</sup> Fontos hangsúlyozni, hogy az alapulvétel nem jelenti az EJEB határozatok kötelező voltának elismerését, vagy automatikus értelmezési elsőbbséget<sup>37</sup> az alaptörvényi szöveg vonatkozásában.

Logikus módon, az Európa Tanács keretében kötött más egyezmények értelmezésénél is igazodik a testület: „Az Alkotmánybíróságnak a nemzetközi szerződések tartalmáról adott értelmezése értelemszerűen egybe kell, hogy essen ezen szerződések európa tanácsi hivatalos értelmezésével.”<sup>38</sup>

A 4/2013. (II. 21.) AB határozatban – a vörös csillag ügyben – a testület elismerte, hogy a Magyarországra egyezmény-sértést megállapító EJEB-döntés kiküszöbölheti a *res iudicata*-t,<sup>39</sup> sőt, a strasbourgi gyakorlat hatására – de nem kifejezetten egy bizonyos döntés miatt – az Alkotmánybíróság el is térhet a korábbi precedenstől. Ugyanakkor a testület azt is megerősítette, hogy a strasbourgi ítélet önmagában nem írja felül az Alkotmánybíróság gyakorlatát, s megállapította a *fordított ekvivalencia követelményét* is, vagyis azt, hogy az EJEE védelmi rendszere csupán minimumstandard, amely nem erodálhatja a magasabb szintű tagállami védelmet. E deklarációval a magyar testület nem mondott semmi újat, ez ugyanis egyértelműen szerepel az Egyezmény 53. cikkében, a visszafordíthatatlansági klauzulában.<sup>40</sup> Az Alkotmánybíróság szerint tehát „[a]z EJEB ítélete deklaratív, azaz nem jelenti közvetlenül a jogkérdések megváltozását, gyakorlata azonban segítséget nyújthat az alkotmányos – Alaptörvényben és nemzetközi egyezményben rögzített – alapjogok értelmezéséhez, tartalmuk és kiterjedésük meghatározásához. Az Emberi Jogok Európai Egyezményében (a továbbiakban:

*Egyezmény)* biztosított jogok jelentéstartalma ugyanis az EJEB egyedi ügyekben hozott döntéseiben testesül meg, amely elősegíti az emberi jogok értelmezésének egységesen érvényesülő felfogását. Az Egyezmény, valamint az EJEB gyakorlatának figyelembevétele nem vezethet az Alaptörvény szerinti alapjogvédelem korlátozásához, alacsonyabb védelmi szint meghatározásához. A strasbourgi gyakorlat, valamint az Egyezmény az alapjogvédelemnek azt a minimum szintjét határozza meg, amelyet minden részes államnak biztosítania kell, azonban a nemzeti jog ettől eltérő, magasabb követelményrendszert is kialakíthat az emberi jogok védelmére.<sup>41</sup> A vörös csillag ügyben azonban a helyzet fordított volt: az Alkotmánybíróság a vélemény-szabadság hazai védelmi szintjét igazította a strasbourgihoz.

Az ügyáthelyezést (ex post facto) alaptörvényellenessé és egyezmény-sértővé nyilvánító 36/2013. (XII. 5.) AB határozat még tovább megy – kifejezetten elismeri, hogy az EJEB döntéseinek bizonyos helyzetben értelmezési elsőbbség is tulajdonítható. „Abban az esetben, ha egy adott hazai jogszabály azonos tartalmú az Egyezményben, vagy annak valamelyik kiegészítő jegyzőkönyvében foglalt joggal, vagy ha e jog biztosítására irányuló kötelezettség teljesítését szolgálja, az Alaptörvény Q) cikkéből az is következik, hogy az Alkotmánybíróságnak tartózkodnia kell az adott jogszabály (vagy jogszabályi rendelkezés) olyan értelmezésétől, amelynek elkerülhetetlen következménye a vállalt nemzetközi jogi kötelezettség megsértése és Magyarország sorozatos elmarasztalása lenne a Bíróság előtt.”<sup>42</sup> A határozat másik lényeges hozadéka, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvényből levezetve megerősítette: az alkotmányra hivatkozni nem lehet a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek alóli mentesülés érdekében. A testület olvasatában az alkotmányozó elismerte, hogy a nemzetközi jognak ezt az alapvető szabályát tiszteletben tartja.<sup>43</sup> Ez az érv a *konfliktusmentes együttélés követelményének* nevezhető, amelyet e döntésből következően a nemzetközi jog és a magyar Alaptörvény lehetséges konfliktusainak megelőzésére használhat az Alkotmánybíróság.

Az európai alapjogi standardhoz igazodás utolsó említésre érdemes lépése a 6/2014. (II. 26.) AB határozat. Ebben a testület egyenesen érvényesülési (alkalmazási) elsőbbséget adott a 98 százalékos különadó egyezmény-ellenességét megállapító EJEB-döntéseknek,<sup>44</sup> ami az Alaptörvény sajátos felülvizsgálati korlátjára tekintettel még bizonyos alaptörvény-feleltiséget is eredményezett.<sup>45</sup> A tét azonban nem volt nagy, mert a 98 százalékos adómérték már nem hatályos (módosítás miatt 75 százalék), így az AB csupán alkalmazási tilalmat rendelt el azokra az ügyekre, amelyekben a korábbi adómértéket kellene alkalmazni.<sup>46</sup> A testület viszont megragadta az alkalmat, hogy az Alaptörvény előtti gyakorlat még egy elemét „átmentse a

negyedik módosításon is túlra”. Megerősítette, hogy a nemzetközi kötelezettség megszegése nemcsak a magyar és a nemzetközi jog összhangjának követelményét [Q] cikk (2) bekezdés], hanem egyben a jogállamiság elvét [B] cikk (1) bekezdés] is sérti.<sup>47</sup>

### 3. Bírói függetlenség, tisztességes eljárás, jogállamiság

Az uniós tagság szempontjából lényeges az uniós jog hatékony érvényesülésének biztosítása, ezért az integrációs szervezet általában különös érdeklődést tanúsít az igazságszolgáltatás garanciáinak tagállami érvényesülése iránt. Sajátos – nyilván az indítványok tartalmából és a befogadási gyakorlatból is adódó – egybeesés, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése óta arányaiban sokat foglalkozott a bírói függetlenség és a tisztességes eljárás követelményeivel.

Az első, alaptörvény-ellenesség kimondására vezető alkotmányjogi panasz eljárás tárgya 2012-ben a *bírói szolgálati viszony felső korhatárának drasztikus csökkentése*.<sup>48</sup> Ebben a testület fő érve a bírói függetlenségből következő elmozdíthatatlanság, amelyből az következik, hogy a végső korhatár csak fokozatosan, kellő átmeneti idővel csökkenthető. A döntést belső alkotmányjogi érvelés dominálta, alátámasztásként csupán Európa Tanács egyik releváns ajánlása tűnt fel<sup>49</sup> – noha tudható volt, hogy az Európai Bizottság kezdeményezése nyomán az EuB szintén foglalkozik az ügygel. Az Alkotmánybíróság azonban elkerülte, hogy az életkoron alapuló megkülönböztetés kérdését bevonja a vizsgálatba, az uniós jogot segítségül hívja az Alaptörvény Ár.-beli kiegészítéseinek értelmezéséhez, vagy direkt kapcsolatot keressen a luxembourgi testülettel előzetes döntési eljárás indítványozása útján. A struccpolitika helytelenségét és a *pro futuro* megsemmisítés elégtelenségét azután az EuB néhány hónappal későbbi döntése<sup>50</sup> még élesebb megvilágításba helyezte.<sup>51</sup>

A bírósági szervezet átalakításához kapcsolódik a *Legfelsőbb Bíróság elnöke és elnökhelyettese megbízásának idő előtti megszüntetése*. Mivel az LB elnök megbízását az Ár. szüntette meg,<sup>52</sup> így alkotmányjogi panasszal csak az elnökhelyettes élhetett – az ő megbízása a bírósági szervezeti törvény alapján szűnt meg. Az Alkotmánybíróság – szűk többséggel, 8:7 arányban – úgy látta, hogy a bírósági szervezet átalakítása, a Kúria, az elnök és az elnökhelyettes feladatkörének jelentős változása kellő alkotmányos indok a megbízás lerövidítésére, s nem fáradozott a releváns strasbourggi gyakorlat áttekintésével.<sup>53</sup> A különvéleményt jegyző bírók szerint meg kellett volna állapítani a jogállamiság sérelmét és az indítványozó jogorvoslathoz való jogának megsértését. Ehhez képest az EJEB az LB

elnök panasz alapján kimondta, hogy a magyar állam megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogot, mivel nem biztosított bírói felülvizsgálatot az ügyben, továbbá sérült az LB elnökének szabad véleménynyilvánításhoz való joga is, mivel elmozdítása összefüggésbe hozható a bírósági szervezetrendszer átalakítására vonatkozó kritikus nyilatkozataival – ami pedig nem csupán joga, de bírósági vezetőként kötelessége is volt.<sup>54</sup>

Az *ügyáthelyezési ügyben* az Alkotmánybíróság a tisztességes eljárás követelményeiből értelmezte a törvényes bíróhoz való jogot és a törvényes bírótól való elvonás tilalmát, és arra a következtetésre jutott, hogy az eljáró bíróságnak az Országos Bírósági Hivatal elnöke saját mérlegelésén alapuló kijelölése ezeket sértette, a jogi szabályozás a pártatlan bíráskodás ún. objektív tesztjének nem felelt meg.<sup>55</sup> A testület hősiesen alaptörvény-ellenesnek és nemzetközi szerződésbe ütközőnek nyilvánította a már nem hatályos, de a kérelmezők ügyére kiható szabályokat – ezzel az alkotmányjogi panasz funkciójával összhangban tényleges alanyi alapjogvédelmet biztosított. Az indokolás extenzíven hivatkozott az EJEB releváns gyakorlatára, sőt, figyelembe vette a Velencei Bizottság vonatkozó – élesen kritikus – állásfoglalásait is.

Panaszindítványokat elutasító határozatok közül is több foglalkozott az eljárási alapjogokkal. Az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt tisztességes eljárás követelményeinek körében a testület figyelembe vette az EJEB *indokolt bírói döntéshez fűződő jogról* kialakított gyakorlatát.<sup>56</sup> A *védelemhez való jog* értelmezéséhez az AB szintén hasznosította az EJEB „felfogását”, mi több, érvelése alátámasztásához utalt – nyilván érdekességképpen – az EU Tanácsának állásfoglalására az eljárási alapjogok teljes körű érvényesüléséről és egységes alkalmazásáról, valamint a Bizottság irányelv-tervezetere is, amely az ügyvédi segítség igénybevételéhez való jog kérdéseinek szabályozási alternatíváit körvonalazza a büntetőeljárásban.<sup>57</sup> Nem volt rest felidézni az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2010. november 16. napján kelt, CCPR/C/HUN/CO/5. számú, Magyarországhoz intézett észrevételét sem.<sup>58</sup> Az ilyen nemzetközi, uniós eredetű „parajogi” hivatkozás inkább szimbolikus jelentőségű, a bíróság tájékozottságát hivatott illusztrálni. A *pártatlanság* elvével összefüggő ügyekben az EJEB értelmezésével összhangban mondta ki a testület, hogy annak a szigorú mércének az érvényesítése szükséges, amelynek értelmében az ügyek pártatlan megítélésén túl az ítélkező bíróságnak a pártatlanság látszatát sem szabad elveszítenie. Az EJEB a pártatlanság két aspektusát ismeri el: a szubjektív, illetve az objektív értelemben vett pártatlanságot. A pártatlanság szubjektív oldala azt az igényt fogalmazza meg, hogy az adott ügyben a bíróság egyetlen tagja sem rendelkezhet előítéletekkel és nem lehet elfogult.

Ehhez képest a pártatlanság objektív oldala azt jelenti, hogy a bíró adott ügyben tanúsított magatartásán túlmutatóan felmerülhet-e jogos kétely a pártatlansága tekintetében.<sup>59</sup>

Az összképhez az is hozzátartozik, hogy a bírói hatalom függetlensége és a jogállamiság elve viszont súlyos vereséget szenvedett a jogilag nehezen megragadható igazságossági érveléssel szemben a semmisségi törvényről szóló döntésben, ahol csak külföldi megoldásokat mutatott be az indoklás, európai standardok nem kerültek elő.<sup>60</sup> A jogállamiság elvére való hivatkozás egyéb ügyekben is háttérbe szorulni látszik az alkotmánybíráskodásban. Alkotmányjogi panasz eljárásban a testület a jogállamiság elvét csak nagyon szűk körben – a kellő felkészülési idő hiányára és a hátrányos visszaható hatály tilalmára figyelemmel, de ekkor sem konzekvensen – részesíti védelemben.<sup>61</sup> A szerzett jogok védelme vagy a bizalomvédelem pedig teljesen eltűnően van.<sup>62</sup>

#### 4. Demokrácia – választójog és politikai részvétel

A demokrácia elve az Európa Tanács és az Európai Unió jogrendjében is központi érték. Rendkívül összetett elvről van szó, fogalmi elemei közé tartozik a pluralizmus, a többségi elv a kisebbségi jogok és az emberi méltóság tiszteletben tartásával, a képviseleti elv a közvetlen hatalomgyakorlással kiegészítve, a politikai intézményrendszer legitimitációja, az alapjogok, különösen a politikai részvételi jogok érvényesítése, a közhatalom transzparenciája, a nyilvánosság, a civilszféra szabadsága. A demokrácia ugyanakkor fogalmilag feltételezi a nép (úgyis, mint lakosság, államalkotó népesség, tudatos politikai közösség) igényét arra, hogy a hatalom demokratikus módon működjön, és ennek biztosításában aktívan részt vegyen. Sokkal inkább társadalmi igény, gyakorlat, politikai kultúra kérdése, mint jogi konstrukció. Másként fogalmazva, míg a jogállamiság jogi eszközökkel kontrollálható, bírói úton is kikényszeríthető ideális esetben, addig a demokrácia kevésbé. Sokféle összetevője miatt pedig sokféleképpen válhat deficitessé, csúszhat át posztdemokráciába s onnan autokráciába. A Velencei Bizottság az Alaptörvényt értékelő átfogó véleményében hangsúlyozta: „A választások (...) értelmüket vesztenék, ha a törvényhozó nem lenne képes a törvényhozás azon fontos területein módosításokat elérni, amelyeket egyszerű többséggel kellett volna szabályozni. Ha bizonyos tárgyak vonatkozásában nem csupán alapvető elveket, hanem nagyon specifikus és részletes szabályokat is sarkalatos törvényben fogadnak el, akkor a demokrácia elve maga is veszélybe kerül”.<sup>63</sup> A negyedik alaptörvény-módosítást értékelő állásfoglalásában pedig a következőket idézte fel az alkotmány instrumentális keze-

lését elítélve: „A demokrácia nem redukálható a többség uralmára; a többségi hatalomgyakorlást korlátozza az alkotmány és a jog, elsősorban a kisebbség érdekeinek védelme érdekében.”<sup>64</sup>

Az kétségtelen, hogy a választójog és a politikai részvételi jogok kiemelkedő jelentőségűek a demokrácia szempontjából. A korlátozott magyar Alkotmánybíróság a lehetőségeinek korlátai között – ti. indítványozás és befogadás függvényében – néhány döntésében a demokrácia e lényegi elemeivel is foglalkozott.

Az 1/2013. (I. 7.) AB határozatban a kérelemre történő névjegyzékbe vétel szabályozásának arányossága előkérdéseként a *regisztráció* indokoltságát, vagyis az alapjog-korlátozás szükségességét vizsgálta meg. Ehhez részletekbe menően áttekintette az EJEB vonatkozó joggyakorlatát, amelyből általános érvennyel leszűrte, hogy a választójog gyakorlásának aktív regisztrációhoz kötése a szabad választáshoz való jogot csak kellő súlyú indokkal korlátozhatja, s bejártatott, működő választói névjegyzék mellett ilyen legitim indok nem állapítható meg.<sup>65</sup> Az eljárás jellegéből adódóan – előzetes normakontrollban – nem kerülhetett sor nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására, de a strasbourgi gyakorlatból szintetizált kiindulóponthoz igazította a testület belső alkotmányjogi érveit. A médiakampányt korlátozó szabályok alaptörvény-ellenessé nyilvánításának helyességét szintén visszaigazolták a nemzetközi kritikák és az Európai Bizottság hivatalos kifogásai, amelyek e korlátok Alaptörvénybe foglalását kísérték. (Talán ezek az egymást erősítő hatások vezettek a korlátozó szabály szalonképessé formálásához az ötödik alaptörvény-módosítással.)

A *győzteskompenzáció* avagy -prémium ügyében az Alkotmánybíróság – annak érdekében, hogy a kényes helyzetből kikeveredjék – a törvényhozó szabadságának tételét igyekezett minél jobban alátámasztani a választási rendszer vonatkozásában, s ehhez hívta segítségül az EJEB két döntését.<sup>66</sup> A *fővárosi közgyűlés* tagjainak választásáról szóló új szabályozás vizsgálatakor<sup>67</sup> viszont a többség már figyelmen kívül hagyta az európai standardokat, s kizárólag az Alaptörvényt jelölte meg a törvényhozői szabadság korlátjaként.<sup>68</sup>

A *véleménynyilvánítás* szabadságának védelméhez járult hozzá a testület azzal, hogy korábbi, önkényuralmi jelképek viselésére vonatkozó korlátozó gyakorlatát megváltoztatta az EJEB Vajnai-ügyben hozott döntésére figyelemmel.<sup>69</sup> Az előrelépést visszakoza követte: megjelent az új, megszorító vélemény szabadság-értelmezés is – már a negyedik alaptörvény-módosítás után – az önkényuralmi rendszerek büneinek tagadását büntetni rendelő tényállás alkotmányosságának elismerésével.<sup>70</sup> Az Alkotmánybíróság az EJEB holo-

kauszt-tagadással és joggal való visszaéléssel összefüggő döntéseire is támaszkodott, noha azok csak részben konkluzívák a magyar büntető tényálláshoz képest, amelyet a különvélemények szerint árnyaltabban kellett volna értékelni a releváns uniós jog és strasbourgi gyakorlat fényében. A közszereplők bírálhatósága viszont nyert: a testület fenntartotta régi gyakorlatát, és a jogalkalmazás számára is használható olyan mércét próbált kialakítani, amely ahhoz szükséges, hogy a közügyek vitatását érintő nyilvános közlések büntetőjogi megítélése összhangban álljon az Alaptörvény mellett az Egyezmény 10. Cikkében biztosított véleménynyilvánítás szabadságából fakadó követelményekkel is.<sup>71</sup> Az Alkotmánybíróság ezzel implicit módon reagált a Velencei Bizottság negyedik alaptörvény-módosításhoz fűzött egyik fenntartására is.<sup>72</sup>

### Következtetések

Az Alaptörvény elfogadása óta eltelt három évben az alkotmányfejlődés és az alkotmányos gyakorlat több területen távolodott az európai standardoktól.

Az Alkotmánybíróság ugyan törekszik ellensúlyozni az alkotmánymódosító és a jogalkotó hatalom túlkapásait, de nem meríti ki az európai standardok adta lehetőségeket. A testületen belül, kisebbségi véleményekben megjelenik az európai és nemzetközi standardokra, bírósági gyakorlatra való hivatkozás szükségességének megkérdőjelezése vagy teljes elutasítása.<sup>73</sup> A többség egyelőre nem osztja ezt a felfogást, támaszkodik az indoklásban EJEB-gyakorlatra, legalább értelmezési segédletként. Magyarországra egyezmény-sértést megállapító strasbourgi ítélet miatt a vörös csillag ügyben hajlandó volt a testület saját gyakorlatát megváltoztatni, alaptörvény-ellenességet megállapítani. Különadó – már nem hatályos – szabályainak alkalmazása tárgyában, bírói kezdeményezés alapján az EJEB döntésének alkalmazási (majdnem érvénytelenítő) elsőbbséget adott, általános alkalmazási tilalmat rendelt el, így adótörvénnyel szemben az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének korlátozó szabálya ellenében is tudott alapjogvédelmet (ti. tulajdonvédelmet) biztosítani.

Ugyanakkor abból a szempontból nincs változás, hogy az Alkotmánybíróság továbbra is saját prekonceptiójához igazítva válogatja az érveit alátámasztó precedenseket az EJEB vagy az EuB gyakorlatából,<sup>74</sup> s a döntését inkább alapozza belső alkotmányjogi érvekre, azaz korlátozottan él az értelmezési elsőbbség lehetőségével a nemzetközi és az uniós jog használatakor, alkalmazási elsőbbséget pedig csak kivételesen ad ezeknek a normáknak.<sup>75</sup> Nem tisztázta a korábbi gyakorlatában elmentmondásosan kialakult álláspontját az uniós jog és az alkotmányvédelem viszonyáról,<sup>76</sup> s nem kere-

si a formalizált – előzetes döntés iránti kérelemben megnyilvánuló – kapcsolatot az EuB-ával, amire pedig nemcsak az említett, bírói nyugdíjazásról szóló ügyben, hanem az európai elfogatóparancsot implementáló magyar szabályozás vizsgálatakor is lehetősége lett volna – utóbbi esetben éppen a Chartával való összhangra kérdezhetett volna rá, hozzájárulva az uniós alapjogvédelem fejlődéséhez is.<sup>77</sup> Arra sem vállalkozott az Alkotmánybíróság, hogy a rendes bíróságok és az EuB közötti eljárási köteleket, az előzetes döntési eljárást, alkotmányos nyomatékkaal bevonja a törvényes bíróhoz való jog értelmezésébe az uniós jogi feltételek fennállása esetén.<sup>78</sup> A német Szövetségi Alkotmánybíróság állandó ítélezési gyakorlata szerint az EuB is lehet „törvényes bíró” a GG 101. cikk (1) bekezdés 2. mondata értelmében, vagyis ha az alapeljárásban a német bíró az uniós jogi feltételek fennállása ellenére elmulaszt előzetes döntést kérni, akkor az alkotmányjogi panasz eljárásban hivatkozni lehet a törvényes bíróhoz való jog megsértésére.<sup>79</sup> A magyar Alkotmánybíróság szerint ennek megítélése nem alkotmányossági, hanem az eljáró bíró hatáskörébe tartozó szakjogi kérdés.<sup>80</sup>

Az Alkotmánybíróság ugyan nem zárkózik el, de nem is törekszik aktívan bekapcsolódni az együttműködő alkotmányosság hálózatába, pedig ezzel hangsúlyosabbá tehetné az Alaptörvény Európa-barát értelmezését olyan politikai közegben, amelyet az egyébként konstruktív európai kritikák elutasítása, strasbourgi és luxembourgi döntések megkérdőjelezése, s általában alapvetően Unió-ellenes retorika jellemez. Megérthető, hogy a politikai körülmények nem kedveznek az extenzív, aktivista alkotmánybíráskodásnak, de az együttműködő alkotmányosság lényege a kölcsönösség, s a magyar Alkotmánybíróság is kapott visszaigazolást, megerősítést például az EuB-tól a bírói szolgálat felső korhatárának drasztikus csökkentése ügyében és az EJEB-től az egyházelismerés tárgyában.

### Jegyzetek

<sup>1</sup> Chronowski Nóra: Az Unió értékei és az alaptörvény. In: Chronowski Nóra (szerk.): Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamként. Válogatott tanulmányok. HVG-ORAC, Budapest 2011. 45-98. o.

<sup>2</sup> Uo. 81. o.

<sup>3</sup> A kritikákra az ötödik alaptörvény-módosítás csupán részlegesen reagált, de az uniós jogsértés kockázatát felvető rendelkezéseket átalakította (a kampánykorlát esetében) vagy hatályon kívül helyezte (bírói döntésekre válaszként különadóztatás lehetővé tétele).

<sup>4</sup> C-286/12, Bizottság kontra Magyarország, az EuB 2012. november 6-i ítélete; C-288/12, Bizottság kontra Magyarország, az EuB 2014. április 8-i ítélete.

<sup>5</sup> Case of Magyar Keresztény Mennonita Egyház and others v. Hungary, Judgment of the ECHR on 8 April

2014; Case of K.M.C. v. Hungary, Judgment of the ECHR on 10 July 2012, Case of László Magyar v. Hungary, (Application No. 73593/10) Judgment of the ECHR on 20 May 2014; Case of Baka v. Hungary, (Application No. 20261/12) Judgment of the ECHR on 27 May 2014

<sup>6</sup> Ehhez ld. pl. *Vörös Imre*: Vázlat az alapvető jogok természetéről az Alaptörvény negyedik és ötödik módosítása után. *Fundamentum* 2013/3. 53–65. o., *Zeller Judit*: Nichts ist so beständig... Die jüngsten Novellen des Grundgesetzes Ungarns im Kontext der Entscheidungen des Verfassungsgerichts. *Osteuropa-Recht* 2013/3. 307–325. o., *Vincze Attila*: Wrestling with Constitutionalism: The Supermajority and the Hungarian Constitutional Court. *ICL Journal* 2013/4.

<sup>7</sup> Az európai bíróságok és alkotmánybírók rendszereét Voßkuhle a következőképp jellemzi: „Az európai alkotmánybírók egy olyan rendszer részeit képezik, amely teret ad a koordinációra: – ahogyan a német nyelvben nevezik – »Verbund«-ot, hálózatot alkotnak, az európai alkotmánybírók együttműködő hálózatát. Az alapvető jogoknak nincs egyetlen legfőbb őre Európában. Az emberi jogok európai építménye nem egyetlen alapkövön nyugszik, hanem oszlopokon; ezek az oszlopok pedig az európai alkotmánybírók. Ami a funkcióikat illeti, az Emberi Jogok Európai Bíróságára és az Európai Unió Bíróságára – nézetem szerint – mára már lehet »európai alkotmánybíróként« tekinteni.” *Andreas Voßkuhle*: Az emberi jogok védelme a bíróságok európai együttműködésében. *Alkotmánybírói Szemle* 2013. 1. sz. 69. o.

<sup>8</sup> Alkotmányozási folyamatban felmerülhet az alkotmányvédelemmel összefüggésben modellváltás igénye, decentralizált rendszer bevezetése; a 2010–11 közötti magyar alkotmányozási folyamatban azonban ilyen elképzelést körvonalazó írásos dokumentációt nem találtam, de az elméleti lehetőség fennállt. Ld. még *Tilk Péter*: Az Alkotmánybíró az Alaptörvényben. *Közjogi Szemle* 2011. 2. sz. 5. o.

<sup>9</sup> *Paczolay Péter*: Az Alkotmánybíró új hatásköreiről egy év elteltével. *Alkotmánybírói Szemle* 2013. 1. sz. 71–73. o., *Tordai Csaba*: Az első év tapasztalatairól. *Alkotmánybírói Szemle* 2012. 2. sz. 131–133. o.

<sup>10</sup> Megemlíthetők természetesen más, szervezeti és jogalásai változások. Ide tartozik a tagok számának emelése (tizenegyről tizenöt főre), az alkotmánybírák újraszahatóságának megszüntetése, a megbízási idő kilencről tizenkét évre növelése, a 70 éves felső korhatár eltörlése (a hivatalban lévő bírók esetében is; a 70. életév betöltése már csak a választhatóságot zárja ki). Ezek közül a létszám emelése (2011) és a felső korhatár eltörlése (2013) különösen agályos: a kormányzati politikai játszma részét képezte. Nem tartoznak viszont a szignifikáns, lényegi változást eredményező módosítások közé – bár azok hatását kétségtelenül erősítik.

<sup>11</sup> Az Alaptörvény elfogadása után már látható problémákról hasonlóan l. *Tóth Gábor Attila*: Mi van, és mi legyen a magyar alkotmányjogban? *Közjogi Szemle* 2011. 2. sz. 2–3. o.

<sup>12</sup> *Vörös*: i.m. 56–61. o.

<sup>13</sup> A változások jellemzéséhez ld. még *Vincze*: Wrestling... 88–89. o.

<sup>14</sup> European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Opinion No 614/2011, Strasbourg 28 March 2011, Opinion on Three Legal Questions

Arising in the Process of Drafting the New Constitution of Hungary, Opinion No 621/2011 of the Venice Commission, Strasbourg 20 June 2011, Opinion on the New Constitution of Hungary, Opinion No 720/2013 of the Venice Commission Strasbourg 17 June 2013, Opinion on the Fourth Amendment of the Fundamental Law of Hungary, Opinion No 665/2012, Strasbourg 19 June 2012, Opinion on Act CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary.

<sup>15</sup> Átfogóan l. *Vörös*: i.m. 61. o.

<sup>16</sup> *Vissy Beatrix*: Megkötözött szabad kezek. *Fundamentum* 2014. 1–2. sz. 81. o.

<sup>17</sup> EUSz 3(1) cikk: Az Unió célja a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása. Kiemelés a szerzőtől.

<sup>18</sup> EUSz 7(1)–(3) cikk: A Tanács, a tagállamok egyharmada, az Európai Parlament vagy az Európai Bizottság indokolással ellátott javaslata alapján, tagjainak négyötös többségével és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően megállapíthatja, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. (...) A tagállamok egyharmada vagy az Európai Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően, az Európai Tanács, miután a kérdéses tagállamot felkérte észrevételei benyújtására, egyhangúlag megállapíthatja, hogy a tagállam súlyosan és tartósan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. (...) A Tanács (...) minősített többséggel úgy határozhat, hogy a kérdéses tagállamnak a Szerződés alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállam kormányának képviselőjét a Tanácsban megillető szavazati jogokat. Kiemelés a szerzőtől.

<sup>19</sup> EUSz 49. cikk: Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett. (...) Kiemelés a szerzőtől.

<sup>20</sup> *A. von Bogdandy*: Founding Principles of EU Law: A Theoretical and Doctrinal Sketch. *European Law Journal* 2010/2. 106. o.

<sup>21</sup> *I. Pernice*: The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights. In: S. Griller – J. Ziller (szerk.): The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty? Springer-Verlag, Wien 2008. 252. o.

<sup>22</sup> Lásd ehhez még *Osztoivits András*: 7. cikk. In: Uő. (szerk.): Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata 1. Complex, Budapest 2011. 80. o.

<sup>23</sup> Az EUSz 6(1) cikkének második mondata: A Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit.

<sup>24</sup> A Charta 51(2) cikke: „Ez a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat.

<sup>25</sup> *K. L. Mathisen*: The Impact of the Lisbon Treaty, in particular Article 6 TEU, on Member States' obligations with respect to the protection of fundamental rights. University of Luxembourg, Law Working Paper Series, Paper number 2010–01, 29 July, 2010. 20. o.

<sup>26</sup> C-188/10 and C-189/10. *Aziz Melki és Sélim Abdeli* [2010] EBHT I-05667.

<sup>27</sup> Ahogy arra *Rosas* rámutatott: „a valódi probléma nem annyira a Charta mint olyan alkalmazhatósága, sokkal

inkább az uniós jog egy másik normájának az alkalmazhatósága”. A. Rosas: When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurisprudence* 2012/4. 1269-1288. o.

<sup>28</sup> Ld. az *Assises de la Justice* vitafórumot: [http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/discussion\\_papers\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/discussion_papers_en.htm). Lásd még a Bizottság közleményét a jogállamiság tagállamokban előforduló veszélyeztetése esetére általa alkalmazni kívánt mechanizmusról, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A new EU Framework to strengthen the Rule of Law. COM (2014) 158 final (11.03.2014). A szakirodalomból lásd például A. von Bogdandy – M. Ioannidis: Systemic deficiency in the rule of law: What it is, what has been done, what can be done. *CMLRev* 2014/1. 59-96. o.

<sup>29</sup> 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 696, 711.

<sup>30</sup> *Blutman* László: Az Alkotmánybíróság és az alkotmányfeletti normák: könnyű *liaison* elkötelezettség nélkül? *Közjogi Szemle* 2011. 4. sz.

<sup>31</sup> 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, ABH 2012, 347, 403. [118].

<sup>32</sup> 12/2013. (V. 24.) AB határozat, ABH 2013, 542, 547. [46] és [48].

<sup>33</sup> Egyetértve Somody Bernadette-tel, a tétel konkrétan semmilyen hatást nem gyakorolt a negyedik alaptörvény-módosítás felülvizsgálatára. Lásd *Somody Bernadette: Újmagyar alkotmánybíráskodás. Fundamentum* 2014. 1-2. sz. 77. o.

<sup>34</sup> 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 696, 711.

<sup>35</sup> 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, ABH 2012, 228, 233.

<sup>36</sup> 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2012, 788, 800-801., amely visszaüt a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatra, ABH 2011, 557.

<sup>37</sup> Az értelmezési, alkalmazási és érvénytelenítő elsőbbség fogalmakhoz lásd *Blutman* László: A nemzetközi jog érvényesülése a magyar belső jogban: két előkérdés. In: *Blutman László – Csatlós Erzsébet – Schiffner Imola: A nemzetközi jog hatása a magyar joggyakorlatra. HVG-ORAC, Budapest* 2014. 107-108. o.

<sup>38</sup> 41/2012. (XII. 6.) AB határozat ABH 2012, 742, 745. [17]. Az ügyben az Európa Tanács kisebbségvédelmi egyezményeinek alkotmánybírói értelmezése vált szükségessé.

<sup>39</sup> 4/2013. (II. 21.) AB határozat ABH 2013, 188, 191. [20]: „Mindezek figyelembevételével az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az EJEB Vajnai kontra Magyarország ügyben hozott ítélete, amely a Btk. 269/B. §-a viszonylatában tartalmaz megállapításokat (...), olyan jogilag jelentős új körülményt és szempontot jelent, amely szükségessé teszi az ismételt alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.”

<sup>40</sup> EJEE 53. cikk: Az Egyezmény egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az korlátozza vagy csorbítja azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket bármely Magas Szerződő Fél joga vagy az olyan egyezmény biztosít, melynek ez a Magas Szerződő Fél részese.

<sup>41</sup> 4/2013. (II. 21.) AB határozat, ABH 2013, 188, 191. [19].

<sup>42</sup> 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1268, 1273. [28].

<sup>43</sup> 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1268, 1276. [46]-[47]: „Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása – függetlenül attól,

hogy az Alaptörvény Q) cikke a magyar jog és a nemzetközi jog kapcsolatának alapvető szabályait, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének szövegét alapul véve, azonban annak tudatos átigazításával már rögzítette –, a záró rendelkezésekben ismét egy külön pontot szentelt a nemzetközi jogi kötelezettségek folyamatosságának és betartásuk fontosságának. Az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések értelmében tehát: »8. Az Alaptörvény hatálybalépése nem érinti a hatálybalépése előtt alkotott jogszabályok, kibocsátott közjogi szervezetszabályozó eszközök és állami irányítás egyéb jogi eszközei, meghozott egyedi döntések, valamint vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek hatályát.« Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányozó ebben a pontban tulajdonképpen kifejezésre jutatta kötődését a nemzetközi jog egyik alapvető szabályához, amelyet még az Állandó Nemzetközi Bíróság hirdetett meg, amikor nem fogadta el, hogy Németország belső jogi aktuusa (semlegességi nyilatkozata) alapján a versailles-i békéből fakadó kötelezettségei alól mentesülhessen (CPJI: *A Wimbledon-gőzös ügye*, 1923. augusztus 17. *Série A n° 1.*, 29-30. o.). Az Állandó Nemzetközi Bíróság a danzigi lengyel állampolgárok ügyében még magasabbra téve a mércét azt is leszögezte, hogy »egy állam sem hivatkozhat egy másik állammal szemben saját alkotmányára avégett, hogy mentesüljön a nemzetközi jogból, vagy hatályos szerződésekből fakadó kötelezettségei alól« (CPJI: *A danzigi lengyel állampolgárokkal való bánásmód ügyében adott tanácsadó vélemény*, 1932. február 4., *Série A/B n° 44.*, 24. o.). Ezek a tételek kimondásuk óta meghatározó jellegűek: a nemzetközi jog és a nemzeti alkotmányok konfliktusmentes együttélésének alapját jelentik, és immár az Alaptörvényben is tükröződnek.”

<sup>44</sup> 6/2014. (II. 26.) AB határozat, ABH 2014, 202, 204. [22] és [24]: „A strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kamarája a 41838/11. (*R. Sz. kontra Magyarország*) számú határozatban 2013. július 2-án (62. bekezdés), a 66529/11. (*N. K. M. kontra Magyarország*) számú határozatban 2013. május 14-én (76. bekezdés) és 49570/11. (*Gáll kontra Magyarország*) számú határozatban 2013. június 25-én (75. bekezdés) megállapította, hogy a törvényes végkielégítéseknél a Törvény szerinti 98%-os adómérték az I. kiegészítő jegyzőkönyv I. Cikkével (tulajdon védelme) ellentétes.” (...) „Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben nem látott okot arra, hogy eltérjen attól a tartalomtól, amelyet a Bíróság döntései értelmezés útján az I. kiegészítő jegyzőkönyv I. Cikkének tulajdonítottak a különadó mértékével összefüggésben. Ezért az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Törvény 10. §-a az I. kiegészítő jegyzőkönyv I. Cikkébe (tulajdon védelme) ütközik.”

<sup>45</sup> Az AB egyértelművé tette, hogy nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára nem terjed ki a felülvizsgálati korlát: „Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatáskört korlátozó szabály – sem a vizsgálódás szempontjait, sem a jogkövetkezmény meghatározását illetően – nem vonatkozik a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára.” 6/2014. (II. 26.) AB határozat ABH 2014, 202, 204. [21].

<sup>46</sup> Az érvényesülési / alkalmazási elsőbbség csak akkor fordult volna át érvénytelenítő elsőbbségbe, ha lett volna olyan norma, amit hatályon kívül lehet helyezni. (Annak vizsgálatába azonban természetesen nem bocsátkozott a testület, hogy vajon az új, 75 százalékos adómérték megfelel-e az EJEE-nek.)

<sup>47</sup> 6/2014. (II. 26.) AB határozat ABH 2014, 202, 205. [30], hivatkozással a 7/2005. (III. 31.) AB határozatra.

<sup>48</sup> 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 242.

<sup>49</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2010)12 sz., a bírákról: függetlenség, hatékonyság és felelősség c. ajánlása.

<sup>50</sup> C-286/12, Bizottság kontra Magyarország, az EuB 2012. november 6-i ítélete

<sup>51</sup> Ugyanerre hívja fel a figyelmet Vincze Attila: Der EuGH als Hüter der ungarischen Verfassung – Anmerkung zum Urteil des EuGH v. 6.11.2012, Rs. C-286/12 (Kommission/Ungarn). *Europarecht* 2013/3. 324-325. o.

<sup>52</sup> Jelenleg Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 14. pont (2) bekezdés: A Legfelsőbb Bíróság elnöke, az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke és tagjai megbízatása az Alaptörvény hatálybalépésével megszűnik.

<sup>53</sup> 3076/2013. (III. 27.) AB határozat, ABH 2013, 434, 439.

<sup>54</sup> Case of Baka v. Hungary, (Application No. 20261/12) Judgment of the ECHR on 27 May 2014, point 79, 100, 103.

<sup>55</sup> 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1268. (normatív panasz alapján, 8 különvéleménnyel).

<sup>56</sup> 7/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 382, 387-388. [30]-[32].

<sup>57</sup> 8/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 391, 402. [50]. Európai Bizottság Javaslat COM(2011) 326 végleges; 2011/0154 (COD)

<sup>58</sup> 8/2013. (III. 1.) AB határozat, ABH 2013, 391, 402. [49]. Az ajánlás szerint szükséges lenne megteremteni azokat a feltételeket, amelyek minden szabadságtól megfosztott személynek garantálnák a tényleges jogi segítséget.

<sup>59</sup> 25/2013. (X. 4.) AB határozat, ABH 2013, 960, 964-965, 967-968. [27]-[28], [38]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 1212, 1218-1221. [32]-[38]

<sup>60</sup> 24/2013. (X. 4.) AB határozat, ABH 2013, 943.

<sup>61</sup> Eredetileg 1140/D/2006. AB végzés, de az Alkotmány hatálya idején az *actio popularis* utólagos normakontroll miatt ez nem okozott problémát.

<sup>62</sup> Ld. korengedményes nyugdíjak – 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, ABH 2013, 922.; szerencsejáték-monopólium – 26/2013. (X. 4.) AB határozat, ABH 2013, 972, 985-986. Megemlítendő, hogy a pénznyerő automaták üzemeltetését korlátozó szabályok vizsgálatánál az AB figyelembe vette az uniós jogalkotási törekvéseket és az EuB olyan döntéseit, amelyek a nemzeti hatóságok mérlegelési szabadságát, illetve a szolgáltatásnyújtás szabadsága alóli közérdekű kivételeket támasztják alá a szerencsejáték-szervezés vonatkozásában.

<sup>63</sup> Lásd a Velencei Bizottság 618/2011. sz. állásfoglalásának 24. pontját.

<sup>64</sup> Lásd a Velencei Bizottság 720/2013. sz. állásfoglalásának 136. pontját.

<sup>65</sup> 1/2013. (I. 7.) AB határozat, ABH 2013, 50-87.

<sup>66</sup> 3141/2014. (V. 9.) AB határozat, ABH 2014, 654, 659.: „A választási rendszernek azok a szabályai, amelyek a választópolgárok előre pontosan meg nem határozható akarattnyilvánítása eredményeképpen vannak hatással a szavazatok egymáshoz viszonyított súlyára, nem az eljárási értelemben vett egyenlőséggel, hanem az ún. »effektív egyenlőséggel« állnak összefüggésben. Tipikusan ilyen szabályok a mandátumszerzés rendjét meghatározó olyan előírások, amelyek önmagukban véve »semlegesek«, azaz nem hoznak hátrányos helyzetbe

egy választói csoportokat. A mandátumszerzés aránytalanságában rejlő előnyt vagy hátrányt ezek kizárólag a választók döntése nyomán, utólag megállapítható módon eredményezhetnek. Így azonban ez a kérdés már nem a szabály diszkriminatív voltának, hanem a választási rendszer arányosságának kérdésévé válik. Az Alkotmánybíróság ezen gyakorlata összhangban van az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. Cikkében foglalt szabad választásokhoz való joghoz kapcsolódó gyakorlatával. »A Bíróság már megállapította, hogy az 1. jegyzőkönyv 3. Cikke egyéni jogokat biztosít, beleértve a választás jogát és a választhatóság jogát. Bármilyen fontosak is ezek a jogok, azonban nem abszolút jellegűek. Mivel a 3. Cikk úgy ismeri el őket, hogy *expressis verbis* nem említi és nem definiálja, van lehetőség »implicit korlátozásokra« és a szerződő államoknak e tekintetben széleskörű mozgásszabadságuk van. Saját belső jogrendjükben a választáshoz való jogot és a választhatósághoz való jogot feltételekhez köthetik, amelyeket a 3. Cikk elvben nem zár ki.« (EJEB, *Orujov kontra Azerbajdzsán* (4508/06), 2011. július 26., 40. bekezdés.)”

<sup>67</sup> 26/2014. (VII. 23.) AB határozat, ABH 2014, 1166.

<sup>68</sup> Erre Kovács Péter különvéleménye mutat rá: „Ugyanakkor azt is szeretném megjegyezni, hogy a többségi határozat Indokolása [33] bekezdésében szereplő »e törvényhozói szabadságnak csak az Alaptörvény szab kereteket« fordulatot ellentétesnek tartom Magyarország vállalt nemzetközi jogi és európai uniós kötelezettségeivel. Ezek a kötelezettségek országgyűlési választások esetében mindenekelőtt 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE) első Kiegészítő jegyzőkönyvének 3. Cikke, önkormányzati választások esetében a 1997. évi XV. törvénnyel kihirdetett, a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt Egyezményének 3. Cikke és a 2007. évi CLXVIII. törvénnyel kihirdetett, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 40. Cikke, az európai parlamenti választásokat illetően pedig ugyanennek a 39. Cikke. Mindezek a dokumentumok egy-egy nagyobb jogi koordináta komplexumba illeszkednek és az EJEE esetében az Emberi Jogok Európai Bírósága, az európai uniós szabályok esetében pedig az EU Bíróságának az értelmezése alatt maradnak.” 26/2014. (VII. 23.) AB határozat [110]-[111]

<sup>69</sup> 4/2013. (II. 21.) AB határozat, ABH 2013, 188-211.

<sup>70</sup> 16/2013. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2013, 688.

<sup>71</sup> 7/2014. (III. 7.) AB határozat, ABH 2014, 230. és

13/2014. (IV. 18.) AB határozat, ABH 2014, 588.

<sup>72</sup> Ld. a Velencei Bizottság 720/2013. sz. állásfoglalásának 141. pontját: „a közösségek méltóságáról szóló rendelkezések megfogalmazása túl tág és a »magyar nemzet méltóságának« külön védelme megteremti annak a kockázatát, hogy Magyarországon a jövőben a véleménynyilvánítás szabadsága magyar intézmények és tisztségviselők védelme érdekében korlátozható lesz.”

<sup>73</sup> Dienes-Oehm Egon különvélemény, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2013, 1268, 1282.: „Az Egyezményben foglalt alapvető jogok sérelmének orvoslására létrehozott, kizárólag konkrét ügyekben ítélkező Emberi Jogok Európai Bírósága eseti döntései sem a magyar jogalkotást, sem a magyar Alkotmánybíróságot nem



kötik. A bíróság gyakorlatának követése ugyan számos szempontból indokolt, sőt költségvetési terhet jelentő kérdés, tisztán jogi szempontból azonban annak nem lehet az Alkotmánybíróság döntéseit meghatározó súlya és nagyobb ereje, mint az Alkotmánybíróság – Alaptörvényen alapuló – saját érvkészletének és határozatainak.”

Pokol Béla párhuzamos indokolás, 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, ABH 2014, 172, 186.: „Az EJEB vonatkozó döntései mint információk az alkotmánybíróági döntési folyamatban, belső használatra szóló pro domo-ban hasznos szerepet tölthetnek be határozattervezeteinkben, de megítélésem szerint a végleges határozatban nem szerepelhetnek, legfeljebb az ezt opponáló egyéni párhuzamos és különvéleményekben, mint az egyéni alkotmánybírói álláspontok további érvei. Az alkotmánybíróági határozatban való meghivatkozás ugyanis azt jelenti, hogy az Alaptörvényen túl normatív, számunkra kötelező erőt tulajdonítunk nemcsak az Egyezménynek, hanem az azt értelmező bírói gyakorlatnak is irányunkban, és ezzel elismerjük, hogy az EJEB az Egyezményben résztvevő államok közreműködése nélkül továbbírhatja a rájuk kötelező nemzetközi normákat.” ... „A német alkotmánybírák 2009-es ún. lisszaboni ítéletükben már kidolgozták azt az elméleti konstrukciót, mely lehetővé teszi, hogy egy ország egy multilaterális nemzetközi egyezmény bírósága által adott egyezményértelmezéssel szemben az alkotmányidentitás sérthetlenségére hivatkozva fellépjen, és megtiltsa az ilyen értelmezéssel hozott döntés országon belüli alkalmazását. A német alkotmánybírák ugyan elsősorban az Európai Unió tagállamokat érintő jogi aktsaival szemben fogalmazták meg ezt az alkotmánybíráskodási doktrínát, de ennek lényeges megállapításai minden multilaterális egyezményre állnak, ha abban az adott ország szuverenitását illető felségjogról mond le, és a nemzetközi szervezet bírósága az ország alkotmányának normáit érintő ítélezést folytat.”

<sup>74</sup> Szente Zoltán: The interpretive practice of the Hungarian Constitutional Court – A critical view. *German Law Journal* 2013/8. 1591-1614., 1602. o.

<sup>75</sup> Mivel viszonylag ritkán él a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapításával, illetve általában azzal, hogy nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát hivatalból is végezheti.

<sup>76</sup> Vincze Attila: Odahull az eszme és a valóság közé az árnyék: a szuverenitás-átruházás az alkotmánybíróági esetjogában. *MTA Law Working Papers* 2014/23. 13-15. o.

[http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014\\_23\\_V\\_ince.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_23_V_ince.pdf)

<sup>77</sup> 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, ABH 2014, 172, 189. Ebben a határozatban egyébként a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog értelmezésénél használt az AB EJEB-döntéseket, de mindössze egyetlen alkalommal, utalásszerűen hivatkozott EuB-döntésre. Lévy Miklós különvéleményéből tűnik ki, hogy az érveléshez az EuB esetjogából más döntéseket is fel lehetett volna használni, s egyáltalán érdemes lett volna a tisztánlátás érdekében kérni az uniós jog értelmezését.

<sup>77</sup> 3110/2014. (IV. 17.) AB végzés, ABH 2014, 559.; megerősítve: 3165/2014. (V. 23.) AB végzés, ABH 2014, 764. Az indítványozók mindkét ügyben arra alapították az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét, hogy a bíróság az alapügyben nem tett eleget az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelemnek.

<sup>79</sup> BVerfGE 73, 339, 366 ff.; 75, 223, 233 ff.; 82, 159, 192 ff.; 126, 286, 315 ff., legutóbb 2010-ben: 1 BvR 1631/08 [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20100830\\_1bvr163108.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20100830_1bvr163108.html)

<sup>80</sup> „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [elsőként ld. 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; (...)], [3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljárás-hoz való alapvető jog lényegét az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülésében értelmezi, a bíróságok eljárásának ezen túlmenő elemei, így különösen az adott jogvitáknak – a jogszabályok alkalmazásával történő, és a bíróság diszkrecionális jogának gyakorlásával történő – mikénti eldöntését nem tekinti alkotmányossági kérdésnek. Jelen ügyben – az alkalmazandó jogszabályok értelmezésével és a ténykérdések figyelembe vételével – az eljáró bíróságnak – a nemzeti jog szerinti törvényes bírónak, azaz hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bírónak – kellett eldöntenie, hogy terheli-e előzetes döntéshozatal-kezdeményezési kötelezettség, vagy mentesül ez alól, így ennek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 29. §-a alapján nincs hatásköre.” 3110/2014. (IV. 17.) AB végzés, ABH 2014, 559, 562.



**Drinóczi Tímea**  
habilitált egyetemi docens

## A vallásszabadság és egyházalapítás az alkotmányos párbeszéd tükrében\*

A jogalkotó a lelkiismereti és vallásszabadság, illetve az egyházalapítás témáját is érintette a 2010 óta zajló átalakítási folyamatban, amely során számos alkotmányos párbeszéd folyt az új magyar alkotmány egyes rendelkezései tartalmáról.<sup>1</sup> Ebben az írásban is azt próbálom bemutatni, hogy az alkotmányos párbeszéd lehetőségét a hazai döntéshozó hogyan használja (ki), illetve annak számára nem feltétlenül tetszetős eredményét képes-e elfogadni. Ez ugyanis jelezheti a politikai döntéshozó demokratikus és jogállami elkötelezettségének fokát és irányát. A vizsgálat tehát egyrészt hozzájárulhat ahhoz a teljesebb képhez, ami a magyar alkotmányos berendezkedést 2010 óta jellemzi, másrészt az alkotmányos párbeszéd-elmélet alkalmazásával példázza a többszintű alkotmányosság működési mechanizmusát is, harmadrészt eligazodást ad a lelkiismereti és vallásszabadság alkotmányi tartalmi tekintetében.

Mint ismeretes, a 2011-ben elfogadott első lelkiismereti és vallásszabadságra, valamint az egyházakra vonatkozó törvényt (Ehtv1.)<sup>2</sup> közjogi érvénytelenség miatt<sup>3</sup> megsemmisítette az Alkotmánybíróság.<sup>4</sup> Mivel a testület egyáltalán nem vizsgálta érdemben az esetleges tartalmi alkotmánysértéseket,<sup>5</sup> az Országgyűlés a formailag új, de tartalmilag lényegében változatlan törvényt (2011. évi CCVI. törvény, Ehtv.<sup>6</sup>) a 2011. december 30-i ülésén elfogadta, és 2012. január elsejétől hatályba is léptette. Az egyes, egyházalapítással kapcsolatos alapjogsértő rendelkezések végül az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) ABH határozatában,<sup>7</sup> illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának Magyar Kerestény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyében született döntésében (2014. április 8)<sup>8</sup> kerültek megállapításra.<sup>9</sup> Mindez azt jelenti, hogy 2012-től kezdve a vallásszabadságra és az egyházalapításra vonatkozóan alapjogot sértő szabályok kerültek alkalmazásra. E tényre mutattak rá a 2012-ben és 2013-ban született dokumentumok: a Venecei Bizottság véleménye az Ehtv-ről,<sup>10</sup> illetve az Alaptörvény negyedik módosításáról,<sup>11</sup> valamint az egyes jogvédők<sup>12</sup> és szakértők<sup>13</sup> által írt munkák. A vallásszabadsággal és az egyházalapítással kapcsolatban nem lehet azt mondani, hogy a párbeszéd

eredménytelen lett volna. Annak ellenére, hogy az alkotmánymódosító hatalom a negyedik alkotmánymódosítással kissé módosult formában az Alaptörvény részévé tette az AB által kifogásolt, korábban az Átmeneti rendelkezések (Ár.) részét képező egyházalapításra vonatkozó szabályokkal azonos rendelkezéseket, az alany és a jogorvoslat tekintetében – a 6/2013. (III. 1.) AB határozatra is figyelemmel – változtatásokat eszközölt, és amely változások tovább finomodtak az ötödik alkotmánymódosítással és az Ehtv. 2013. évi módosításával, ám – mint ahogyan az kiderül – a kívánt eredményt nem érték el.<sup>14</sup>

A továbbiakban érdemes kronológiai sorrendben haladni, és az egymásra hatásokat, illetve a vallásszabadság egyes tartalmi elemeinek alkotmányi tartalmának a változásait így bemutatni abban az összefüggésben, amely az Ár-t alkotmányi szintűnek fogadja el.<sup>15</sup> A kronológia követése azt is eredményezi majd, hogy az Alaptörvény szövegét és annak változásait, illetve az alkotmányi tartalmakat kibontó törvényi szabályokat adott időperiódusban lehet értelmezni. Részletesebb felosztást követve azonban négy vizsgálható időszakot különböztethetünk meg – i) 2012. január 1 – 2012. december 29 (Ár. megsemmisítése); ii) 2012. december 29 – 2013. április 1 (negyedik módosítás hatályba lépése); iii) 2013. április 1 – 2013. október 1 (ötödik módosítás hatályba lépése), iv) 2013. október 1-től számított időszak – ezek azonban az alkotmányi tartalom értelmezése szempontjából mégis két fő csoportba oszthatóak az Alaptörvény negyedik módosítása és a két meghatározó AB határozat [6/2013. (III. 1.) AB határozat és a 27/2014. (VII. 23.) AB határozat] mentén. Ezeket a határozatokat retrospektív szemlélettel segítségül lehet hívni az Alaptörvény eredeti és az ötödik módosítással megváltoztatott VII. cikke értelmezéséhez.

### 1. Párbeszéd a lelkiismereti és vallásszabadságról az Alaptörvény eredeti szövege és az Ár. alapján

#### 1.1 Alaptörvény

Az *Alaptörvény* VII. cikke<sup>16</sup> a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jog tartalmi elemeit, illetve a szabályozási szintet – az Alkotmányhoz<sup>17</sup> hasonló módon – határozza meg.<sup>18</sup> Az alkotmányi szabályoktól való eltérést lényegében a különvált működés és a közösségi célok érdekében való együttműködés jelenti.<sup>19</sup> Ezek a megfogalmazások azonban a korábbi alkotmánybírói gyakorlat alkotmányi szintre emeléseit,<sup>20</sup> azaz ilyen értelemben az alaptörvényi szöveg folytonosságot mutat a korábbi alkotmánnyal és alkotmánybírói gyakorlattal, különösen a 4/1993. (II. 12.) és a 8/1993. (II. 27.) AB határozatokban foglaltakkal azzal azonban, hogy az eltérő fogalmazás és a kö-

\* A tanulmány a Bolyai János kutatási ösztöndíj támogatásával készült. Kézirat lezárva: 2014. augusztus 24.

zösségi célok érdekében való együttműködés ilyen formában történő alaptörvényi nevesítése pontosabban körülhatárolja és eltérő tartalommal ruházza fel a jogalkotói mozgásteret.<sup>21</sup>

## 1.2 Átmeneti rendelkezések

Az *Ár.-t* 2011. december 31-én fogadták el. Az eredeti dokumentum, amelyet 2011. november 20-án nyújtottak be, nem tartalmazott szabályt az egyházalapításra. Az ezzel kapcsolatos 21. cikk az Alkotmányügyi Bizottság javaslatára került be a szövegbe 2011. december 19-én,<sup>22</sup> amit 2011. december 23-án szavaztak meg. A módosítás ténye és időpontja biztosan nem véletlen, így emiatt is aggasztó – de a közjogi folyamatokba illeszkedő<sup>23</sup> –, hogy annak ellenére szavaztak róla, hogy az Alkotmánybíróság az Ehtv1.-gyel foglalkozó határozatában utalt arra: az eljárási határidőket és kifejezett döntéshozatali kötelezettséget nélkülöző, a döntéssel szembeni fellebbezést kizáró és az Országgyűlés általi mérlegelést is magában foglaló elismerési, illetve nyilvántartásba vételi eljárás önmagában is bizonytalanságot hordoz, illetve a normavilágosság hiánya miatt a lelkiismereti és vallásszabadság jogának sérelmét eredményezi.<sup>24</sup> Talán ez is hozzájárult ahhoz, hogy az *Ár.* 21. cikke (1) bekezdésének a tartalma az alábbi lett:

21. cikk (1) Az Országgyűlés az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat meghatározó sarkalatos törvényben megállapítja az elismert egyházakat, valamint meghatározza a további elismert egyházként való elismerés feltételeit. Sarkalatos törvény előírhatja, hogy az egyházként való elismeréshez meghatározott idejű működés, meghatározott taglétszám, a történelmi hagyományok és a társadalmi támogatottság figyelembevételére van szükség.

Figyelemmel az *Ár.* alkotmányos rendszerben az alkotmányozó akarata szerint elfoglalt helyére, a 21. cikk az Alaptörvény VII. cikk (3) bekezdésének a pontosítása, mivel meghatározza, hogy a sarkalatos törvény milyen szabályozási tartalommal bírhat. Véleményem szerint az AB határozatra adott reakció gyanúját a szöveg kijelentő módban történő megfogalmazása is erősíti, azaz a szabályozási tartalom kötelező előírása: „megállapítja”, „meghatározza”. Mindennek az lehetett az indoka, hogy az akkor már elfogadott Ehtv. (2011. évi CCVI. törvény) érdemben ugyanazokat a rendelkezéseket tartalmazta, amelyeket az Alkotmánybíróság által megsemmisített elődje,<sup>25</sup> és az ilyen alkotmányi szintű szabállyal ki lehetett vonni a lényeges politikai akaratot az alkotmánybírói felülvizsgálat hatálya alól. Mindazonáltal a 45/2012. (XII. 29.) AB határozatig (*Ár.* ABH) a vallásszabadság közösségi gyakorlásának és az állam egyház közötti viszonyának az alkotmányi kereteit az Alaptörvény VI. cik-

ke és az *Ár.* 21. cikke határolta körül, amely keretek között az Ehtv. egyházalapításra vonatkozó szabályai nem feltétlenül voltak alaptörvény-ellenesek. Ez ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy mind az alkotmányi, mind a törvényi szöveg az EJEE-be ne ütközött volna, illetve, hogy ne lettek volna ellentétesek a korábbi alkotmányos gyakorlattal. Az *Ár.* sajátosságának eltérő értelmezése<sup>26</sup> és az a tény, hogy az Ehtv. alkotmányossági vizsgálatakor az *Ár.* már nem volt hatályban, azzal az eredménnyel járt, hogy a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban értelemszerűen fel sem merült az *Ár.* szabályainak értelmezése és értékelése.

1.3. Az Ehtv. egyházalapításra vonatkozó szabályai kialakítása és elfogadása az alkotmányi keretek együttes módosításával járt, azaz az alkotmányi keret (az Alaptörvény VII. cikke és az *Ár.* 21. cikke együttese) a szabályozási tartalom köré épült, és nem annak a határait jelölte ki.<sup>27</sup> *Mindkét „új” törvényről* többen írtak már,<sup>28</sup> ezért itt csak utalásszerűen foglalom össze azok „újításait”.

## 1.3 A törvényi szabályok

1.3.1 A 2011. évi C. törvény elfogadását – bevallottan<sup>29</sup> – a „bizniszegyházak” és az egyházak nagy száma ellen való fellépés váltotta ki annak ellenére, hogy a joggal való visszaélést és a jogszabályba ütköző magatartásokat az 1990. évi IV. törvény eszközeivel is lehetett volna kezelni.<sup>30</sup> A megoldást a jogalkotó abban találta meg, hogy „egyetlen tollvonással megszüntette több száz vallási közösség eddig élvezett egyházi státuszát, rájuk sütve egyúttal a bizniszegyház szégyenbélyegét”.<sup>31</sup> Tette mindezt úgy, hogy nem állt rendelkezésére egyetlen például joggal való visszaélést megállapító jogerős bírói ítélet sem.<sup>32</sup> A törvényi szabályozás hatására 2011-ben több mint 300 közösséget fosztottak meg a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (Ltv.) alapján szerzett státusuktól, de visszaélések miatt nem indult egyetlen eljárás sem.<sup>33</sup>

Az Ehtv1. az egyházak *nyilvántartásba vételének* szabályain változtatott jelentősen. A törvény mellékletében felsorolt egyházak elismert egyházként automatikusan miniszteri nyilvántartásba vételre kerülnek. A többi, korábban egyházként működő vallási közösség e státusát elveszti, és egyházi jogállást csak akkor nyerhetnek, ha a törvény feltételeinek megfelelnek, kérelmet nyújtanak be a miniszterhez, és az országgyűlési képviselők kétharmadának támogató szavazatát megszerzik. A korábbi bírói nyilvántartásban vételt<sup>34</sup> tehát felváltotta a kérelem alapján induló, parlamenti szavazással végződő, érdemi nyilvántartásba vételi eljárás. Mindennek az *eredménye*: i) a törvény erejénél fogva elismert egyházak, ii) olyan vallási közösségek, amelyek korábbi jogszerűen megszerzett egyházi jogi statusa megszűnt a törvény erejénél fogva,

ezek egyesületként működhetnek tovább, de erről 2011. december 31-ig nyilatkozni kellett, iii) jogutód nélkül megszűnt szervezeteket.<sup>35</sup> Az egyesületek között lehetnek olyan vallási közösségek, amelyeknek az Országgyűlés a törvényi feltételek fennállása miatt később meg(vissza)adja az egyházi statust, illetve olyanok, amelyek nem tudnak megfelelni a törvényi feltételeknek. Lehetnek olyanok is, akik az Ehtv1. szabályai szerint nem kezdtek el eljárási cselekményt, amire a törvény 2011. év végéig adott lehetőséget, de amit az Alkotmánybíróság 164/2011. (XII. 20.) AB határozata, majd az Országgyűlés a határozatra adott egyfajta reakcióként – az Ehtv1. hatályon kívül helyezésével – lényegében december 20-ig „lerövidített”. Ezeknek az Ltv. szerinti egyházaknak, amelyek tehát korábban (az Alkotmánybíróság által jogbiztonságot sértőnek talált törvényi szabályok alapján) nem nyújtottak be egyházkénti elismerésre vonatkozó kérelmet, az Ehtv. kihirdetését követően – a törvény ilyen szabálya hiányában – már nem volt lehetőségük arra, hogy az alapján úgy kezdeményezzék az egyházi elismerésüket, hogy elkerüljék az egyesületté minősítést, azaz az egyházi jogállásuk elvesztését.<sup>36</sup>

Az egyház nyilvántartásba vételére irányuló kérelem akkor nyújtható be, ha az egyesület elsődlegesen vallási tevékenységet végez, tanításának lényegét tartalmazó hitvallással és rítussal rendelkezik, legalább húsz éve, szervezett formában, egyesületként működik Magyarországon, az alapszabályát, létesítő okiratát, belső törvényét, szervezeti és működési szabályzatát vagy azoknak megfelelő más szabályzatot elfogadta, a szervezet az ügyintéző és képviselői szerveit megválasztotta, vagy kijelölte, tagjai nyilatkoznak arról, hogy az általuk létrehozott szervezet tevékenysége nem ellentétes az Alaptörvénnyel, jogszabályba nem ütközik, valamint nem sérti más jogait és szabadságát. Mellékelni kell továbbá: a tanításának lényegét tartalmazó hitvallását, vagy legfőbb vallási tanainak összefoglalását, illetve legalább ezer természetes személy tag nevét, magyarországi lakóhelyét, aláírását tartalmazó aláírási ívet is. E feltételek teljesítése esetén sem jegyezhető be azonban egyházként olyan közösség, amellyel szemben működése során az illetékes állami szerv nemzetbiztonsági kockázatot állapított meg. A miniszter a benyújtó egyház kérelmének Országgyűlés elé terjesztését megelőzően szakértőt rendelhet ki a törvényben foglalt vallási tevékenységgel kapcsolatos feltételek fennállása megállapításának tisztázására. Az egyház nyilvántartásba vételének elutasítása esetén, a bejegyzési kérelem egy éven belül ismételtelen nem terjeszthető elő.

A törvény definiálja a *vallási tevékenység* fogalmát,<sup>37</sup> és felsorolja az ide nem tartozó tevékenységeket is, illetve az egyház<sup>38</sup> elnevezést csak azoknak a szervezeteknek engedi meg, amelyek a törvény alapján nyilvántartásba kerültek.

1.3.2 Az új Ehtv. a korábbi szabályozás koncepcionális elemein és az indokoltságán lényegében nem változtatott, viszont alkotmányi alapként segítségül kapta az Ár. 21. cikkét, és ennek megfelelően az egyház fogalma már tartalmazta az Országgyűlés általi elismertséget mint definíciós elemet.<sup>39</sup>

Az Ehtv. változatlanul a 2011. évi C. törvény *melléklete* által felsorolt 14 vallási közösséget ismerte el törvény erejénél fogva egyháznak, míg a többi (1990. IV. törvény alapján egyháznak minősülő vallási közösség) ex lege 2012. január 1-i hatállyal egyesületnek minősül. Ezek a vallási közösségek tehát a korábban szerzett és jogszerűen gyakorolt státusukat mindenféle érdemi indoklás nélkül elvesztik. A mellékletet eddig egyszer bővítették ki. A 2012. évi VII. törvényt,<sup>40</sup> amely 13 új egyházat ismert el, az Emberi Jogi Bizottság 2011. február 10-én nyújtotta be,<sup>41</sup> Országgyűlés a 2012. február 27-i ülésnapján fogadta el, és 2012. március elsején lépett hatályba.<sup>42</sup> A TASZ megállapította, hogy a jelentkezők száma ötször annyi volt, közülük jó páran meg is feleltek a törvényi feltételeknek, elismerésük azonban elmaradt.<sup>43</sup> Az elutasításhoz a parlament érdemi indoklást nem fűzött.<sup>44</sup>

Az Ehtv.-ben valamelyest megváltoztak az egyházként való *elismerésre vonatkozó szabályok*: i) Az „alapcélként” vallási tevékenységet végző egyesület egyházként történő elismerését legalább ezer fő aláírásával a népi kezdeményezésre irányadó szabályok alkalmazásával az Országgyűlésnél lehet kezdeményezni. ii) Az elismerés előfeltétele: az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület húszéves hazai működésén kívül már a legalább százéves nemzetközi működés megléte is elegendő a kezdeményezéshez.<sup>45</sup> Az Országgyűlés vallásügyekkel foglalkozó bizottsága a népi kezdeményezés alapján a vallási tevékenységet végző egyesület egyházként történő elismerésére törvényjavaslatot terjeszt az Országgyűlés elé. iii) Arról, hogy az egyesület alapcélként vallási tevékenységet végez-e, tanításának lényegét tartalmazó hitvallással és rítussal rendelkezik-e, legalább száz éve nemzetközi szinten vagy legalább húsz éve szervezett formában egyesületként, vagy az 1990. évi IV. törvény alapján egyházként működik-e hazánkban az Országgyűlés illetékes bizottsága az MTA elnökének az állásfoglalását kéri.

Amennyiben az Országgyűlés nem támogatja a vallási tevékenységet végző egyesület egyházként történő elismerését, az erről szóló döntést *országgyűlési határozatban* teszik közzé. A közzétételtől számított egy éven belül azonban nem kerülhet sor az egyházként történő népi kezdeményezés megismétlésére.

Az Ehtv. főszabályként ismerte i) az elismerte egyházakat, amelyeket a melléklet tartalmazott, illetve ii) az egyesületeket, amely jogi formába tartoztak a törvény hatályba lépésétől kezdve az ösz-

szes többi, Ltv. által egyháznak minősített szervezet.<sup>46</sup>

Az Ehtv.-ben el nem ismert vallási közösségekre vonatkozóan a következő *átmeneti* szabályokat alkalmazta az Ehtv. 2012. augusztus 31-ig. i) Ha az egyház még a korábbi Ehtv. szabályai alapján kezdeményezte az elismerési eljárást, akkor az esetükben az Országgyűlés 2012. február 29-éig dönt. (Ennek lett az eredménye a 2012. évi VII. törvény.) Ha az Országgyűlés elutasítja, az egyház 2012. március 1-jétől egyesületnek minősül, és az egyesületre vonatkozó szabályok szerint változásbejegyzési eljárást kellett indítania. ii) Ha elismerési eljárást nem indított, akkor 2012. február 29-éig nyilatkoznia kellett továbbműködési szándékának hiányáról vagy – továbbműködési szándék esetén – az egyesületre vonatkozó szabályok szerint változásbejegyzési eljárást kellett indítania.<sup>47</sup> iii) Az elutasított és a továbbműködési szándékról nyilatkozott egyházak tekintetében az „egyesületté válás” eljárási cselekményeire az Ehtv. eltérő határidőket állapított meg, azzal, hogy ezekre az átalakulásokra vonatkozó végleges határidő 2012. augusztus 31. iv) Az Ehtv. 2012. szeptember 1-jétől a két csoportra nézve az egyesületként való nyilvántartásba vétel tekintetében azonos szabályokat fogalmazott meg. v) Fontos az is, hogy az Ehtv. 1. 2011. december 20-án veszítette hatályát, az Ehtv. azonban csak ezt követően, 2011. december 31-én került kihirdetésre, és 2012. január 1-jén lépett hatályba.

#### 1.4 A törvényi szabályozást érintő kritikák

A *kritikákat* – a jogtudomány képviselőin túl – egyrészt a Velencei Bizottság 664/2012. sz. Véleménye (2012. március 19., a továbbiakban Velencei Bizottság Véleménye), másrészt az Ehtv. esetében lényegében az alkotmányjogi panaszok és az alapvető jogok biztosa által benyújtott utólagos normakontroll indítványok és ezek nyomán az elfogadott 6/2013. (III. 1.) AB *határozat* foglalja össze. Annak ellenére, hogy vannak azonosságok az egyes szervezetek és személyek felvetéseiben, az eltérő szerepük és az alkalmazott megközelítésük miatt mégis érdemes azokat külön-külön bemutatni.

1.4.1 A *szakirodalmi kritikák* – főként az Ehtv. 1.-gyel kapcsolatban – az alábbiakban összegezhetőek.<sup>48</sup> A jelzett problémák ugyanakkor a koncepcionális változatlanság miatt az Ehtv.-vel szemben is joggal felvethetőek.

A korábban nyilvántartásba vett egyházak *egyenjóságát* sérti az elismert egyházak *ex lege* privilegizálása. Ez és a nyilvántartásba vételi eljárás felveti továbbá a hatalmi ágak *elválasztásának* elvének és az állami világnézeti *semlegessége* elvének a sérelmét.

Az *egyházi elnevezés* használatának monopolizálása felveti a vallási közösségeknek az önazonosságához való jogának sérelmét.

A törvény *nem biztosít jogorvoslathoz való jogot* egyik negatív döntés esetében sem, azaz sem a miniszter döntése ellen nem lehet jogorvoslattal élni amiatt, hogy a kérelmet nem terjeszti az Országgyűléshez, sem az Országgyűlés kétharmados döntése ellen nem biztosított a jogorvoslat. Sőt, az elutasítás esetében egy éven keresztül nem lehet ismételt kérelmet benyújtani.

Aggályos az is, hogy a törvényhozó hatalom definiálja a *vallási tevékenység fogalmát*, az szerencsésebb a vallási közösségek meghatározására bízni, mivel az állam általi definíció „nemcsak az állam és az egyház elválasztásának, hanem az állam világnézeti semlegességének az alapelvét is fessegeti”.<sup>49</sup> Ugyanakkor véleményem szerint nem emelhető kifogás a negatív meghatározással szemben.

1.4.2 Az alapvető jogok biztosa szerint az Ehtv. szabályozása *sérti a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot*, illetve a *hatalommegosztás elvébe* ütközik. A panaszosok – 2012. tavaszán és nyarán – amiatt fordultak az Alkotmánybírósághoz, mert az Országgyűlés érdemi indokolás nélkül megtagadta az elismerésüket, ami következtében elvesztették az addig őket megillető egyházi jogállást, ez pedig sérti a vallásszabadsághoz való jogot, az egyesüléshez való jogot, a jogorvoslathoz való jogot, a tisztességes eljáráshoz való jogot, illetve hátrányos megkülönböztetésben részesültek.<sup>50</sup> Sérelemzték, hogy az Ehtv. mellékletét módosító 2012. évi VII. törvény bizottsági vitájában az MTA elnöke nem nyilatkozott az előírt feltételekre vonatkozó felelősségről, a 67 vallási közösség egyházzá minősítését elutasító határozatban pedig – mivel nincsen az Ehtv.-ben erre vonatkozó szabály – nem kaptak indokolást arra nézve, hogy miért nem felelnek meg a feltételeknek. Jelezték, hogy az elismerési eljárás Országgyűléshez telepítése felveti a politikai mérlegelés lehetőségét, sérti a különvált működést, a hatalommegosztás elvét. Ugyancsak sérelmes, hogy a jogi szabályozás nem tartalmaz jogorvoslati lehetőséget az elutasító döntés és a döntés elmaradása esetén, és határidőt a bizottsági javaslatételre és az országgyűlés döntésére vonatkozóan.

Az Alkotmánybíróság a döntést azonban csak 2013. február 29-én hozta meg.<sup>51</sup> Néhány *panaszos* a beadványában már jelezte, hogy az *EJEB-hez fordultak* azzal az indokkal, hogy a de-regisztráció és a regisztráció a vallásszabadsághoz és az egyesüléshez való joguk sérelmét jelentette és *diszkriminatív* volt, illetve az alkalmazott eljárás *nem volt tisztességes és nem volt lehetőség hatékony jogorvoslat* igénybe vételére. Néhány panaszos sérelmezte azt is, hogy az egyházi status elvesztése miatt állami támogatásoktól is elesnek, és ez sérti a *tulajdonhoz való jogukat*.<sup>52</sup>

1.4.3 A *Velencei Bizottság Véleményében* – támaszkodva az EJEB számos vallásszabadságra és egyházakra vonatkozó döntésére, illetve az

OSCE/ODIHR-Venice Commission Guideline-ra<sup>53</sup> – az alábbiakat állapította meg az Ehtv.-ről: a törvény liberális és nagyvonalú keretszabályozást nyújt a vallásszabadság számára, azonban van több olyan rendelkezése, amelyek problematikusak és nem érik el a nemzetközi standardokat.<sup>54</sup> Részleteiben ilyenek minősülnek az alábbiak.

i) Egyezménybe ütközik az egyház (egyházként nevesített vallási közösség) alapításához megkövetelt *parlamentari elismerés* [(Ehtv. 7. § (1)]. A Velencei Bizottság szerint ez Alaptörvénybe is ütközi (VII. cikk), de ez az Ár. fényében nem támogatható álláspont. Mindez azonban azt jelenti, hogy a vallásszabadságra vonatkozó alkotmányi rendelkezések nem érik el a nemzetközi standardot.

ii) Az elismerési eljárás több ok miatt is kérdéses. Nincsenek a törvényben olyan eljárási garanciák, amelyek a semleges és pártatlan elismerési eljárást biztosítanák;<sup>55</sup> nem állnak rendelkezésre kritériumok arra nézve, hogy mi alapján dönt a parlament bizottság;<sup>56</sup> az MTA elnöke nem adott az Ehtv. szerinti véleményt az elismerési eljárásokban; az eljárás teljes egészében a parlament kezében van, aminek a döntése, a dolgok természetéből fakadóan politikai jellegű, illetve a többség változása miatt feltehető, hogy pusztán politikai akaratból új egyházak ismerhetők el, és már elismert egyházaktól vehető el az egyházi status, ami a jogbiztonságra és a vallási közösségek magabiztosságára potenciálisan káros hatással lehet; az elismerési eljárás nem felel meg a tisztességes eljárás követelményeinek, mivel az alkalmazott kritériumok nem világosak, az eljárás egyáltalán nem átlátható, a parlament indokai nem nyilvánosak és nem megalapozottak. A javaslat a tisztességes eljárás elemeinek, a semleges és pártatlan kritériumoknak, illetve az eljárási garanciáknak a bevezetését tartalmazza.

iii) Nemzetközi standardokba ütközik, hogy az elutasító döntés esetén *egy évet kell várni* a kérelem újbóli benyújtásával.

iv) A 100 éves nemzetközi vagy 20 éves haza *működés* mint feltétel előírása túlzó mind a jogi személyiség elnyerése,<sup>57</sup> mind az egyházaknak adott egyéb privilégiumok szempontjából.

v) A hatóságnak széles *diszkrecionális jogkör* ad (és így az előreláthatóság problémája merül fel) annak a feltételnek a megítélése, hogy a szervezet tevékenysége nem ellentétes az Alaptörvénnyel, jogszabályba nem ütközik, valamint nem sérti más jogait és szabadságát, illetve, hogy tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot. A Bizottság azoknak a jogszabályoknak a pontosabb meghatározását javasolja, amelyeknek a kérelmet benyújtó szervezetnek meg kell felelnie.

vi) Az, hogy az egyesülettel szemben – működése során – *nemzetbiztonsági kockázat* nem merülhet fel, az EJEE alapján nem legitim indoka a vallássza-

badság korlátozásának.<sup>58</sup> Emiatt e kitétel törlését ajánlják.

vii) A *hatékony jogorvoslat* nem biztosított. A Velencei Bizottságot a budapesti látogatásakor arról tájékoztatták, hogy valószínűleg az alkotmányjogi panasz lehetősége kerül majd bevezetésre jogorvoslatként.<sup>59</sup> A Bizottság véleménye szerint azonban ez nem minősül hatékonynak, mivel nincsen meg a rendes bírósági út igénybe vételének lehetősége.

viii) Az egyházi jogi status megszüntetése, a *deregisztráció* a vallásszabadság korlátozása, és a Velencei Bizottság szerint az egyházi jogi status élvező szervezetek deregisztrációja nem tekinthető a nemzetközi standardok szerinti szükségesnek és arányosnak, vagy olyanoknak, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek.<sup>60</sup> A javaslat szerint ezt a szabályt hatályon kívül kellene helyezni.

ix) Az Országgyűlés által *elismert egyházak különleges bánásmódot* élveznek több területen, mivel az Ehtv. sajátos jogokat és kedvezményeket biztosít a számukra. Ha azonban az állam ilyen privilégiumokat ad a speciális statussal rendelkező vallási közösségeknek, akkor olyan jogi keretet is kell teremtenie, amely minden vallási közösségnek lehetőséget ad arra, hogy e statust megszerezhesse, és a kritériumokat nem szabad hátrányos megkülönböztetést alapul véve alkalmazni.<sup>61</sup> A Velencei Bizottság szerint ugyanakkor az egyesülettel minősített vallási közösségek a korlátozott statusuk miatt nem élvezhetik a vallásszabadsághoz való jogot hatékonyan és a valóságban,<sup>62</sup> e jog élvezete az esetükben pusztán elméleti és illuzórikus. A Bizottság azt javasolja, hogy a parlament objektív és észszerű indokolást adjon atekintetben, hogy az egyes jogokat és juttatásokat miért csak az elismert egyházaknak adja meg, és azok miért nem juttathatóak más vallási szervezeteknek is.

*Nem sérti a nemzetközi standardokat* a következő. Az a követelmény, hogy 1000 egyén írja alá a kérelmet, mivel ez nem minősül túlzott elvárásnak egy nagyjából 10 milliós államban, feltéve, ha a jogi személyiség megszerzése egyik vallási csoport számára sem bizonyul lehetetlennek.<sup>63</sup> A Velencei Bizottság a jogi személyiség megszerzését tartja fontosnak, és mindenképpen biztosítandónak, ami azonban nem feltétlenül azonos az egyházi jogállással. A magyar szabályozás alapján az el nem ismert volt egyházak 2012. január elsejétől egyesületként, azaz jogi személyként működnek tovább, kivéve, ha az változásbejegyzési eljárást nem indítják meg, nem nyilatkoznak továbbműködési szándékukról. Főszabályként tehát nincsen szó a jogi személyiség elvesztéséről, hanem inkább arról, hogy olyan többletselekményt követel a jogszabály egy már meglévő jog továbbgyakorlására, amely-

nek nincsen kellően alátámasztott indoka. Az Alkotmánybíróság sem azt vizsgálta, hogy a jogi személyiség megszerzése, hanem, hogy az egyházi jogi személy status megszerzése alanyi jog-e abban az esetben, ha a törvényben elírtak megvalósulnak. Az EJEB is az egyházi jogállásra, és nem a jogi személyiségre koncentrált.

### 1.5 Az Alaptörvény VII. cikkének tartalma

Az Alaptörvény VII. cikkének tartalma tehát 2012 év végéig, a 45/2012. (XII. 19.) AB határozat közzétételéig, amely tehát az Ár. nem átmeneti rendelkezéseit hatályon kívül helyezte, a következőképpen alakult.

Figyelemmel arra, hogy a VII. cikk (1) bekezdése az Alkotmány 60. §-ának megfelelő szöveget tartalmaz, irányadónak kellene tekinteni a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot (4/1993. (II. 12.) AB határozat, 8/1993. (II. 27.) AB határozat), de azt módosítja az (2) bekezdés és az Ár. 21. cikke.

i) Az állam és az egyházak különváltan működnek, és az egyházak önállóak, de csak annyiban, amennyiben az Országgyűlés, azaz a politikai döntéshozó azt megengedi. A szövegek alapján ugyanis az állam és az egyház el- vagy különválasztásának, azaz a szekularizált és a semleges, nem elkötelezett államnak az elve csak az általa először önkényesen, majd a törvényi szabályok teljesítése esetén elismert egyházak (egyház, vallásfelekezet, vallási közösség) esetén valósul meg. Ez az értelmezés némileg ellentmond az Alaptörvény tervezetéhez fűzött indokolásnak,<sup>64</sup> de ennek indoka az később alkotott Ár-ral való együtt értelmezés. El kell ismerni ugyanakkor azt is, hogy az Ehtv. a különvált működésre, az egyházak önállóságára vonatkozó szabályt az egyesületek lelkiismereti és vallásszabadság jogára, valamint hitéleti, vallási tevékenységére is alkalmazni rendelte.<sup>65</sup>

ii) Az egyházként való elismerés feltételeiként az Országgyűlés több, az Ár-ban meghatározott szempontot is előírhat, ami lényegében adott esetben az ténylegesen nem lehetőségként („előírhat”) van jelen, hanem kógens szabályként. Figyelembe kell venni ugyanis, hogy e szabályozási koncepció (I. az Ehtv1.-et) előbb készen volt, mint az alkotmányi alap (Ár.). A korábban azonos jogállású vallási közösségek egyenlő kezelése nem követelmény, sőt az alkotmányi alap – hasonlóan a törvényi szabályozásra – nem említ semmilyen eljárási szabályt vagy garanciális rendelkezést, ami viszont az elismerésre vonatkozó döntés önkényes voltára és véglegességére utal. Követelmény azonban az, hogy a jogi személyiség megtartása érdekében olyan többlet eljárási cselekményt kell végeznie a szervezetnek, amelynek nem látszik sem alkotmányos, sem más indoka.

iii) A(z) intézményesített) közösségi vallásgyakorlásnak az intézményesült egyházon (vallási közös-

ségen) belüli gyakorlásának a joga – ami pedig a hitgyakorlás, a hitélet társadalmilag kialakult tipikus intézménye – tehát nem minden (eddig) magát vallási közösségnek tartó szervezetet illet meg, ezáltal mind a közösségi, mind az egyéni vallásszabadság eltérően érvényesül, ami azt is jelenti, hogy a személyiség integritásához való jog is eltérő módon garantált. A közösségi vallásgyakorlás tehát nem teljesül minden vallási közösség tekintetében, csak azok esetében, akikről az állam – vitatható, jogorvoslat nélküli és nem tisztességes eljárásban – úgy gondolja. Ez pedig korlátozhatja a személyiség szabad kibontakozásához való jog érvényesülését.

iv) A vázolt szabályozási környezetben az állam tehát aktívan beavatkozhat az egyén és a közösség vallásszabadsághoz való jogába, olyan részletes szabályokat alkothat, amelyek az általa alakított egyébként nem semleges jogrendszerbe illeszkednek.

v) Az állam legalábbis az elismerési eljárásban vallásos hit igazságtartalmáról ítékezhet, vagy legalábbis azt megítélhet.

vi) A vallási közösségek számára nem alkotmányosan biztosítandó jog a jogorvoslat és a tisztességes eljárás.

## 2. A 6/2013. (III. 1.) AB határozat és hatása

### 2.1 A döntés

Az Alkotmánybíróság határozata a fenti sérelmeket a döntésében a normakontrol és az alkotmányjogi panasz eljárásokban értékelte, és megállapította az egyes kifogásolt szabályozási megoldások alaptörvény-ellenességét a korábbi joggyakorlata, az Alaptörvény új szövegének alapján módosított gyakorlata, illetve a nemzetközi kötelezettségvállalások és joggyakorlatok, valamint a Velencei Bizottság Véleménye fényében. Az ügyek elbírálásakor az alkotmányi alap csak az Alaptörvény VII. cikke, mivel az Ár. 21. cikke a vonatkozó alkotmánybírósági határozat értelmében ekkor már hatályon kívül van. Mindezek eredményeként a fentiekben leírt mindenféle alapjogi standard alatt lévő szabályozás – ami tehát érinti a vallásszabadság tartalmát, illetve az állam és egyház el-, különválasztását és az állam semlegességét – valamelyest orvoslásra került.

Az Alkotmánybíróság ugyanis a lelkiismereti és vallásszabadság tartalmát a korábbi gyakorlatának alapul vételével határozta meg; a „különválasztást” és „együttműködést” újonnan – de a korábbi gyakorlatok fényében – értelmezte, és a jogalkotói mozgásteret az alaptörvényi szöveg miatt pontosította, az Alkotmány által biztosítotthoz képest szűkítette. A testület a VII. cikkből és a XV. cikkből<sup>66</sup> eredő alkotmányos követelményként határozta meg: az államnak a vallási csoportok önálló műkö-

dését lehetővé tevő sajátos egyházi jogállás, valamint az egyházak számára hozzáférhető további jogosultságok megszerzését a vallásszabadsághoz való joghoz, illetve az adott jogosultsághoz igazodó, tárgyilagos és ésszerű feltételek alapján, az Alaptörvény XXIV.,<sup>67</sup> illetve XXVIII. cikkének<sup>68</sup> megfelelően, tisztességes eljárásban, jogorvoslati lehetőség mellett kell biztosítani.

Az Alkotmánybíróság 2012. január 1-jére visszaható hatállyal megsemmisítette az Ehtv. egyházdefiníciójából<sup>69</sup> az „és az Országgyűlés által elismert” szövegrészt, az elismerési eljárás kezdeményezési és országgyűlési eljárási szabályait, a feltételek fennállására vonatkozó igazolási kötelezettségekre és az MTA bevonására vonatkozó szabályokat, az elutasító határozat egy éves halasztó hatályát, illetve azt, hogy csak a mellékletben elismert egyháznak nyújtható egyházi célú költségvetési támogatás.<sup>70</sup>

Az Alkotmánybíróság visszaható hatállyal kimondta a nem alkalmazhatóságot, illetve megsemmisítette azokat a 2012. január 1 és augusztus 31-e között,<sup>71</sup> illetve 2012. szeptember 1-jétől<sup>72</sup> hatályos átmeneti szabályokat is, amelyek az el nem ismert egyházak egyesületté minősítésének és alakításának eljárására vonatkoztak. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az el nem ismert egyházak egyesületté minősítésének 2012. január 1 és augusztus 31-e között hatályos szabálya az alkotmányjogi panaszokat benyújtók tekintetében a hatályba lépéstől kezdve nem alkalmazható.<sup>73</sup>

## 2.2 A vallásszabadság

A vallásszabadságról az Alkotmánybíróság ismételtén megállapította, hogy i) a lelkiismereti szabadság joga a személyiség integritásához való jogként értelmezendő: az állam nem kényszeríthet senkit olyan helyzetbe, amely meghasonlásba vinné önmagával, azaz amely összeegyeztethetetlen a személyiségét meghatározó valamely lényeges meggyőződésével. ii) A lelkiismereti meggyőződés, ezen belül, adott esetben a vallás az emberi minőség része, szabadságuk a személyiség szabad kibontakozásához való jog érvényesülésének feltétele. iii) A gondolat, a lelkiismeret és a vallásos hit (meggyőződés) szabadságához való jogból önmagában – ha ti. a vallás gyakorlásához való jogot most nem vesszük figyelembe – az államnak az a kötelessége következik, hogy az állam nem ítélkezhet vallásos hit vagy lelkiismereti meggyőződés igazságtartalmáról. iv) A vallásszabadság jogának egyéni és kollektív gyakorlása esetén az állam mindenekelőtt negatív magatartásra, tartózkodásra kötelezett, vagyis arra, hogy ne korlátozza az egyének jogát. v) A vallás egyénileg is gyakorolható, valamely vallás tanításaiból fakadó magatartási szabályok nem kötődnek szükségszerűen intézményesült vallási közösséghez, egyházhoz. vi) Az

együttes (közösségi) vallásgyakorlás szabadsága nincs kötve semmilyen szervezeti formához; a másokkal együttesen történő vallásgyakorlásnak az Alaptörvény VII. cikkében biztosított joga mindenkiket megillet, arra való tekintet nélkül, hogy az együttes vallásgyakorlás jogilag szabályozott szervezeti keretek között, vagy anélkül, illetve, hogy milyen szervezeti formában történik. Sem az egyéni, sem a közösségi vallásgyakorlás szabadsága nem tehető alkotmányosan függővé sem vallásos szervezeti tagságtól, sem a vallási közösség szervezeti formájától. Azonban a hitgyakorlás, általában a hitélet társadalmilag kialakult tipikus intézménye az intézményesült egyház (vallási közösség). Ezért a vallásszabadsághoz való jog speciális területét képezi a vallásszabadság és annak intézményesített formában történő közösségi gyakorlása.<sup>74</sup>

## 2.3 A különvált működés és az együttműködés, illetve ezek implikációi

A különválasztással és az együttműködéssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet arra, hogy az Alkotmányhoz képesti eltérő fogalmazás eltérő jelentéstartalommal rendelkezik. Míg az alkotmányi állam és egyház elválasztásából nem fakad olyan jogalkotói kötelezettség, hogy sajátos szervezeti formát hozzon létre az állam a vallás szervezeteknek, az Alaptörvény kontextusában – különválasztás, egyházak önállósága, történeti vívmányok<sup>75</sup> – az állam erre már kötelezett, azaz az államnak nagyobb szabályozási és szervezetalakítási szabadságot kell adnia a vallási a közösségeknek, mint amilyent a demokratikus felépítésű egyéb szervezeteknek (egyesület) ad.<sup>76</sup> Ez azt is jelenti, hogy alaptörvény-ellenes lenne, ha nem létezne sajátos, a vallásgyakorlásra tekintettel *többletautonómiát* biztosító jogi forma. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megismételte a 4/1993. (II. 12.) AB határozatban foglaltakat az állam és az egyház kapcsolatáról.<sup>77</sup> Éppen az itt meghatározott garanciáknak (semlegesség, egyenlő kezelés) az érvényesülése érdekében kell az *elismerési eljárásnak ésszerűnek és tárgyilagosnak* lennie, illetve annak meg kell felelnie a *tisztességes eljárás*hoz való jogból eredő elveknek, a *döntés nem lehet önkényes*, a döntés ellen *jogorvoslatot* kell biztosítani. Önmagában tehát nem alaptörvény-ellenes, ha az egyházakat törvényben ismerik el, de annak meg kell felelnie az előbb említetteknek, különös tekintettel arra, hogy az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületként működő vallási közösség és az elismert egyház jogállásban – a többletjogok miatt – olyan különbségek vannak, amelyek érdemben segítik és előnyhöz juttatják az elismert egyházak működését és így preferálják a vallási közösség vallásgyakorlásához való jogát.<sup>78</sup> Az államnak pedig, bár szabad mozgástere van a különféle támogatások, kedvezmények, mentességek adásában, és tekintettel lehet



az egyházak tényleges szerepvállalására, figyelembe kell vennie a vallásszabadsághoz való jog sajátosságát és azt a követelményt is, hogy egyetlen vallási közösség se kerülhessen indokolatlanul hátrányos helyzetbe. Az elismerés továbbá nem eredményezhet zárt listát. A minimális taglétszám előírása<sup>79</sup> és a működésre vonatkozó meghatározott időtartam<sup>80</sup> előírása ellen viszont nem emelhető kifogás. Az „együttműködés” alaptörvényi előírása<sup>81</sup> – az I. cikk (1) bekezdésében foglaltak miatt<sup>82</sup> – nemcsak lehetőség, hanem kötelessége is az államnak azokon a területeken, amelyek a vallásszabadság érvényesüléséhez, illetve ezzel összefüggésben más alapvető jogokhoz szorosan kapcsolódnak.<sup>83</sup>

Az Alkotmánybíróság kifejtette továbbá, hogy az alkotmányjogi panasz nem minősül *hatékony jogorvoslatnak*, mivel az Alkotmánybíróság nem az Országgyűlés által jogalkalmazóként lefolytatott egyedi elismerési eljárásokban megállapított tényállást és az eljárás jogszerűségét vizsgálja felül, hanem csak az elismeréssel kapcsolatos döntés során alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját, illetve rögzített, hogy a panaszosok számára nem állt rendelkezésre jogorvoslat.

### 2.3 A vallásszabadságra és az egyházra vonatkozó szabályok alkotmányi tartalma a negyedik módosítás hatályba lépéséig

A határozat lényegesen érintette a *vallásszabadságra és az egyházra vonatkozó szabályok alkotmányi értelmét a negyedik módosítás hatályba lépéséig*. Az Alkotmánybíróság döntése, és az Ár. korábbi hatályon kívül helyezése egyrészt megváltoztatta az alkotmányi keretet, azaz az alkotmányi szabályok a fenti elemzése többé nem állja meg a helyét, az VII. cikk tartalmát lerontó Ár. 21. cikk eltűnt, így nincsen alapja az alapjogot alacsonyabb szinten biztosító megállapításoknak, másrészt a korábbi AB határozatokban foglalt és a 6/2013. (III. 1.) megismételt, illetve kiegészített megállapítások<sup>84</sup> teljes mértékben alkalmazhatóvá váltak, továbbá – ebből is következően – a megsemmisítés okán nem fogalmi elem többé az Országgyűlés általi elismerés, azaz a politikai döntéshozó kikerült az egyházi jogi személység megszerzésére irányuló eljárásból. *Generálisan* tehát – a jogrendszer szintjén – megfigyelhető egyfajta reparáció, de az érintett vallási közösségeknek ez nem volt feltétlenül elegendő. A *határozat következtében* – alkotmányi szinten a negyedik módosításig, illetve törvényi szinten az Ehtv. 2013. évi módosításáig – léteztek: i) a mellékletben elismert egyházak, ii) az Ltv. alapján egyházi jogállást szerzett egyházak. Utóbbiak jogállása tekintetében elméletileg semmilyen változás nem történt, a vonatkozó törvényi szabályokat az Alkotmánybíróság ex tunc helyezte hatályon kívül, és mondta ki az alkalmazási tilalmat. *Ténylegesen* azonban – ebben az

időszakban – a volt egyházak vagy i) jogutód nélkül megszűntek, vagy ii) ex lege egyesületté alakultak, ha ő maguk megindították a szükséges eljárásokat még az Ehtv1. alapján, vagy ha nem, és elismerési eljárást sem indítottak, akkor ex lege az Ehtv. miatt váltak egyesületté, illetve iii) olyan egyesületek, amelyek azért lettek azok, mert az Országgyűlés 2012. február 29-ig nem ismerte el őket. Az ex tunc hatályon kívül helyezés azonban nem volt igazi helyreállítás, mivel a bekövetkezett eljárásokat nem tette semmissé, az adott szabályok alkalmazási tilalmát csak az alkotmányjogi panaszt indítványozók tekintetében mondta ki. Ezt az Alkotmánybíróság a 27/2014. (VII. 23.) AB határozatában azzal indokolta, hogy figyelembe vette: „egyes szervezetek valószínűleg megfelelő eljárás és határidő esetén sem terjesztettek volna elő egyházi nyilvántartásba vétel iránti kérelmet, mert nem az egyházi jogállás fenntartásának megkísérlése, hanem az egyesületté történő mihamarabbi átalakulás és a biztonságos jogutódlás állt elsődlegesen az érdekükben.”<sup>85</sup> A jogukban sértett volt egyházak a „tényleges jogorvoslatot” egyéb eljárásokban nyerhetik el, például úgy, hogy i) az elismerési eljárást az Ehtv. megmaradt szabályai alapján kezdeményezik, ii) változásbejegyzési eljárásban kezdeményezik az Alkotmánybíróság eljárását, amire példa a bírósági titkár kezdeményezése, ami eredményeként kerül a 27/2014. (VII. 23.) AB határozat meghozatalára.<sup>86</sup> Sőt, mint ahogyan arra az EJEK előtt hivatkoztak is, az érintettek – utalva a 6/2013. (III. 1.) határozatra – hiába kezdeményezték a NAV-nál az egyházaknak felajánlható 1%-kal kapcsolatos technikai számuk visszaszerzését, a NAV az eljárás felfüggesztésével az egyházkénti elismerési eljárás megindítására szólította fel őket. Ez is, ugyanúgy mint az alkotmánymódosító és törvényhozó hatalomnak az Alaptörvény és az Ehtv. módosításában megnyilvánuló felülbírálata az Alkotmánybíróság döntésének semmibe vételét jelenti.

### 2.4 A következmény: alkotmányos párbeszéd

Az Alkotmánybíróság e döntése két hónappal követte az Ár. megsemmisítését, amelyekre az alkotmánymódosító hatalom úgy reagál, hogy az Ár. szövegét – némi módosítással – a *negyedik módosítással az Alaptörvény részévé* teszi hasonlóan több megsemmisített Ár-rendelkezéshez, illetve jelentősen *módosítja* az Alaptörvény VII. cikkét is 2013. április 1-i hatállyal. Az *Ehtv. 2013. augusztus 1-jei hatállyal* kerül módosításra: a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvényt (Ehtvmód.) 2013. április 12-én nyújtották be, és az Országgyűlés 2013. június 26-án fogadta el, a köztársasági elnök július 2-i levelében a törvényt megfontolásra visszaküldte, de az érdemi



problémákat nem érintette. A vallásszabadságot is érintő negyedik módosítással kapcsolatban számos kritika és néhány támogató értelmezés is született, amelyek hatására (is) született meg az ötödik módosítás és a fentebb említett Ehtvmód.

### 3. Az Alaptörvény negyedik módosítása és párbeszéd

#### 3.1 A negyedik módosítás indoka

A negyedik módosításra vonatkozó javaslatot 2013. február 8-án nyújtották be a két frakció (Fidesz, KDNP) tagjai. A javaslat indokolása megmagyarázza az alkotmány rövid időn belüli negyedik módosításának a szükségességét. Azzal érvel, hogy az alkotmányozó hatalom eredeti szándéka volt az Ár. alkotmányi statussal való felruházása, és az is, hogy az alkotmány szövegét szabad elhatározása eredményeként két részre ossza. Utal arra, hogy mindezt az alkotmánymódosításra vonatkozó alaptörvényi szabályok betartásával tette. Elismeri az Alkotmánybíróság Ár-döntésben alkalmazott érvelését, de kifejezésre juttatja az alkotmányozó Országgyűlés szándékát, hogy az Ár. teljes egészét e javaslattal az Alaptörvénybe inkorporálja. Az Ár. megsemmisített rendelkezéseit a vonatkozó alaptörvényi szakaszokhoz, a meg nem semmisített szabályokat pedig az Alaptörvény végére illesztik a záró és átmeneti rendelkezések közé.

Az Alaptörvény VII. cikke érdekes egyvelege annak, ahogyan az alkotmánymódosító hatalom a számára terhet (és politikai veszteséget) nem jelentő alkotmánybírósági megállapításokat figyelembe vesz, míg másokat teljesen figyelmen kívül hagy: az elismerési eljárást, az Országgyűlés döntési hatáskörét, az érdemi eljárási és jogorvoslatokra garanciák hiányát.

#### 3.2 Az új alaptörvényi szabályozás

A módosítás eredményként Alaptörvény VII. cikke (1) bekezdése nem változott, a többi viszont igen, jobbra az alkotmánybírósági döntés és a Velencei Bizottság Véleménye ellenében.

VII. cikk (2) Az Országgyűlés sarkalatos törvényben egyházként ismerhet el egyes vallási tevékenységet végző szervezeteket, amelyekkel az állam a közösségi célok érdekében együttműködik. Az egyházak elismerésére vonatkozó sarkalatos törvényi rendelkezésekkel szemben alkotmányjogi panasznak van helye.

A 6/2013. (III. 1.) határozat dacára a cikk része lett az Országgyűlés általi elismerés, és átalakult az együttműködésre vonatkozó szöveg, ami úgy is értelmezhető, hogy az állam az általa elismert egyházakkal és csak azokkal működik együtt a közösségi célok érdekében. Ez az értelmezés azonban

ellentétesnek tűnik az Alkotmánybíróság általi, az I. cikk (1) bekezdéssel való kapcsolat okán fennálló jogállami kötelezettséggel.<sup>87</sup> A negyedik módosításhoz fűzött indokolás szerint azonban „[e] jogállás célja az, hogy e szervezetek a közösségi célok elérése érdekében hatékonyabban fejthessék ki tevékenységüket, ezt az állam az egyházi jogállással rendelkezőkre vonatkozó szabályozással elősegíthesse [ami természetesen nem akadályozza annak, hogy – a jogalkotónak az adott életviszonyra vonatkozó döntésétől függően azonos vagy más módon – a közösségi célok elérése érdekében való együttműködés az egyházi jogállással nem rendelkező (vallási vagy más célú) szervezetekkel is megvalósuljon].” Ez azonban a jogalkotó mérlegelésén múlik, így nem biztos, hogy kielégíti a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban foglaltakat.

Az elismerési eljárás alkotmányi alapja az Ár. 21. cikkének módosított utódja. A változás lényege, hogy az új szöveg – ellentétben az Ár. 21. cikk kijelentő módjával – feltételes módban („ismerhet el”) fogalmaz, ami alkotmányosan lehetővé teszi az egyházak elismerési eljárásának akár az elhagyását is. Ezt erősíti a (4) bekezdés hasonló megfogalmazása is („írhat elő”). Hiába azonban mindez, amíg a feltételeket és az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat – a jelenlegi politikai helyzetben – sarkalatos törvény ismeri el. Az alkotmányi szabályozás – figyelemmel az alkotmányozó, pontosabban a politikai döntéshozó (Kormány és Országgyűlés) eredeti akaratára – fenntartja a mind az Alkotmánybíróság, mind a Velencei Bizottság által kifogásolt szükségszerűen politikai mérlegelést magában foglaló parlamenti döntési eljárást.

Szintén a (2) bekezdés nyújt lehetőséget alkotmányjogi panasz igénybe vételére, de nem az elismerési eljárás eredményeképpen születő vagy éppen nem születő döntéssel szemben. Ez tehát egyáltalán nem az a hatékony jogorvoslat, amit az Alkotmánybíróság követelményként meghatározott. A 6/2013. (III. 1.) határozatban megfogalmazott kifogás az alkotmányjogi panasz esetében továbbra is fennáll, és továbbra sincsen lehetőség a Velencei Bizottság által javasolt rendes bíróságok előtti jogorvoslatra. A negyedik módosításhoz fűzött indokolás meg sem említi ezt az új szabályt, így nem is adja az indokát az bevezetésének.

(3) Az állam és az egyházak, illetve a vallási tevékenységet végző más szervezetek különváltan működnek. Az egyházak és a vallási tevékenységet végző más szervezetek önállóak.

A különvált működés és az önállóság tekintetében az alanyok az állam mellett az egyház és a vallási tevékenységet végző más szervezetek. Ez egyértelművé és alkotmányi szintű szabállyá teszi, hogy nemcsak az elismert egyház tekintetében kell

megvalósulnia a különvált működésnek és az önállóságnak, hanem az el nem ismert vallási közösségek tekintetében is. A korábbi megfogalmazás által felvetett problémákat<sup>88</sup> tehát ez a szöveg orvosolja.

(4) Az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. A vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő.

A sarkalatos törvényi szabályozás igénye kiegészül az Ár. 21. cikkének módosított változatával, azaz az Alkotmánybíróság által az Ár.-ra vonatkozó határozatban megkívánt inkorporáció megvalósult. Az Ár. feltételeihez képest a feltételek kiegészültek és részben megfogalmazásukban módosultak: a „meghatározott idejű működés” helyett a „huzamosabb idejű működés”, került a VII. cikkbe, a „történelmi hagyományok” és a „meghatározott taglétszám” viszont kikerült a szövegből. Utóbbit a megtartott „társadalmi támogatottság” kifejezés azonban magában foglalhatja. Új feltételként szerepel a „közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasság”, ami egybeesik a (2) bekezdés kvázi egyház-definíciójával, és ami éppen e miatt az összefüggés miatt aggályos.<sup>89</sup> A több alkalmazott feltétel – és a kihagyottak is – a 6/2013. (III. 1.) AB határozat végrehajtását jelentik, azaz az alkotmánymódosító hatalom néhány esetben „meg is fogadta” az Alkotmánybíróság véleményét.

### 3.3 Kritikák és támogató vélemények

A negyedik módosítással kapcsolatos – 2013 tavaszán és nyarán zajló – alkotmányos párbeszéd másik fő szereplője a Velencei Bizottság, a véleményezési eljárásban részt vevő kormány, illetve a magyar civil szervezetek, szakértők, valamint az Ehtv-t módosító Országgyűlés volt.

3.3.1 Mind a 2013. február 26-án készült *Main concerns*<sup>90</sup> és az *Amicus Brief*, ami 2013 áprilisában készült el, lényegében felidézi a Velencei Bizottságnak a Véleményben mondott érveit, illetve az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozatában foglaltakat, valamint hivatkozik az EJEB gyakorlatára is. Szerzők alapvetően – és nem meglepő módon – a következőket kifogásolták: i) A parlament politikai döntésének eredménye az egyházi status elnyerése. ii) Az állam semlegességének követelménye sérül, mivel az Alaptörvény az állammal való együttműködést határozza meg az elismerés alapjaként, és az együttműködés az állam együttműködési szándékát jeleníti meg lehetőséget adva neki arra, hogy bizonyos vallási közösségeket saját belátása szerint preferáljon. Ellentétes az EJEB jog-

gyakorlatával, hogy a reregisztráció szükségességének nem adja a jogalkotó kellő indokát, hanem azt az állam együttműködési szándékában és az Országgyűlés döntésében jelöli meg. iii) A bevezetett jogorvoslat az Alaptörvény alapján sem minősül sem megfelelőnek, sem hatékonynak, így nem elégíti ki az AB határozatban foglalt alkotmányos követelményt. iv) A negyedik módosítás a megsemmisített Ár-beli rendelkezéseket emeli alkotmányi szintre annak érdekében, hogy megteremtse a már létező törvényi szabályozás alkotmányi alapját. v) Az elismerési eljárás nem tisztességes, nem normatív kritériumok alapján hozzák meg a döntést, a döntéshozatali folyamat nem átlátható. Mindezeket pedig a negyedik módosítás nem hogy nem orvosolja, hanem megerősíti a parlament szerepét. vii) Az elismerés feltételei közül a hosszú működési időt és a társadalmi támogatottságot kifogásolja, jelezve, hogy furcsa megkövetelni az egyházi létezését és bizonyos tagot azelőtt, hogy az egyházat hivatalosan elismernék. viii) A Kormány elhallgató taktikája nem tisztességes, ami az EJEB előtti eljárás kommunikációjában mutatkozott meg, amikor nem tájékoztatta az Bíróságot a negyedik módosításról, és a Velencei Bizottság véleményét is a szövegekörnyezetből kiragadva ismertette<sup>91</sup> azt az általános megállapítást emelve ki, hogy „a törvény liberális és nagyvonalú keretszabályozást nyújt a vallásszabadság számára”.<sup>92</sup>

3.3.2 A Kormány a Velencei Bizottságnak küldött *technikai megjegyzésekben* (2013. március 21.)<sup>93</sup> összegzi a negyedik módosítással érintett megújult VII. cikk tartalmát, és hangsúlyozzák az egyházak és vallási tevékenységet végző szervezetek megkülönböztetését, utóbbiak egyesületekhez mért eltérő jellegét, illetve azt, hogy az Országgyűlés az együttműködésre való alkalmasság eldöntésében nem teológiai szempontok alapján dönt. Hivatkozik arra is, hogy az Alkotmánybíróság nem talált alkotmányos kifogást az elismert és az el nem ismert egyházak között, és hogy nem alkotmányos követelmény, hogy minden egyház számára azonos juttatásokat biztosítson az állam vagy a velük való állami együttműködés azonos fokú legyen, feltéve ha a különbségtételnek ésszerű indoka van. Ezek után – kissé ferdítve és a szabályozási tartalmat ki nem bontva – kifejezésre juttatja, hogy a negyedik módosításra irányuló javaslat az AB határozatnak való megfelelés céljából vezeti be az alaptörvényi rendelkezések közé a speciális „egyházi” statust (a határozatban ilyen követelmény nem volt), a felekezetek közötti különbségtétel objektív és ésszerű indokait vezeti be (az együttműködésre való alkalmasság nem feltétlenül ilyen), jogorvoslatot biztosít (csak nem olyant, amilyen a határozat megkívánt). A technikai megjegyzések több állam szabályozási példáira is hivatkozik, és utal a negyedik módosítás elfogadása után a törvény módosítására is, és az

elismerési eljárás újraszabályozását ígéri. Utóbbit a *háttérdokumentum* (2013. április 24.)<sup>94</sup> összegzi, illetve megismétli a technikai megjegyzésekben írtakat, különös tekintettel arra, hogy a javaslat az Alkotmánybíróság döntésének való megfelelést szolgálja, de ez a dokumentum is kihagyja azt, hogy a testület a tisztességes eljárást és a hatékony jogorvoslathoz való jogot követelte meg. Egyik dokumentum sem említi azoknak az egyházaknak az esetét, amelyek az Ehtv. hatályba lépésével vagy az Országgyűlés általi el nem ismeréssel egyesületté alakultak.<sup>95</sup> A Velencei Bizottság a *negyedik módosítással kapcsolatos 2013. június 14-15-én elfogadott véleményében*<sup>96</sup> erőteljesen hivatkozik az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozatára és a saját Ehtv.-re vonatkozó Véleményére. Megállapította, hogy a negyedik módosítás vonatkozó része magába foglalja annak a lehetőségét, hogy figyelmen kívül hagyja az Alkotmánybíróság döntését (elutasító döntéssel szembeni jogorvoslat, nincs a döntés határidőhöz kötve, így nincsen jogorvoslat sem, Országgyűlés politikai döntése). A Velencei Bizottság felhívta a figyelmet arra, hogy az általa a Véleményben kifogásolt parlament általi elismerési eljárás az Alaptörvény része lett, illetve – észlelve az Alaptörvénybe bevezetett jogorvoslati lehetőség nem hatékony voltát – arra is, hogy a háttérdokumentum nem említette az elismerés megtagadása elleni jogorvoslatot. A Bizottságot tájékoztatták arról, hogy a megfelelő jogorvoslat előkészítés és tárgyalás alatt áll, de azt nem küldték meg számára véleményezésre. Így csak arra tudta felhívni a figyelmet, hogy a pusztán eljárási szempontokra reagáló jogorvoslat nem elégtí ki az Egyezmény 9. és 13. cikkét, figyelemmel arra is, hogy az Alaptörvény VII. cikke érdemi kritériumokat fogalmaz meg, amelyek betartásának az igazolását az eljárás felülvizsgálatára irányuló jogorvoslat nem biztosíthatja. Az új feltétel – a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasság – a Velencei Bizottság szerint sem kellően precíz fogalom, és túl széles mérlegelési szabadságot az a parlamentnek, amelyet arra használhat, hogy bizonyos vallásokat preferáljon.

A negyedik módosításra vonatkozó vélemény tervezetére az kormány a *Megjegyzésekben*<sup>97</sup> arra hivatkozott, hogy a tervezet nem vette figyelembe a parlament által éppen tárgyalt új szabályokat(, amelyeket a Bizottság észrevételezte, de jelezte, hogy azokat nem küldték meg neki),<sup>98</sup> amik fontos változtatásokat hoznak a korábbi szabályozási megoldáshoz képest. Kiemelte, hogy az elismerési eljárás csak akkor lesz szükséges, ha a vallási szervezet speciális kapcsolat kialakítására törekszik az állammal.<sup>99</sup>

3.3.3 Francis Delpérée, Pierre Delvolvé, Eivind Smith a véleményükben (2013. május 1.)<sup>100</sup> arra a végkövetkeztetésre jutottak, hogy az egyházak

elismerése és jogállása összhangban áll az európai normákkal és standardokkal vagy azokkal összeegyeztethető. A kifejtett véleményük indokolásával kapcsolatban azonban megjegyzendőek az alábbiak.

Arra hivatkoznak, hogy a módosítás értelmében a *függetlenség elve* nemcsak az elismert egyházakra, hanem a vallási tevékenységet végző más szervezetekre is vonatkozik, ami kétségtelen. Szerzők nem látnak problémát abban, hogy az Alaptörvény rögzíti a parlamenti általi elismerést és annak feltételét, mivel „célja, hogy ne hagyjon helyet a törvényhozó diszkrecionális választásának, amely valójában tisztán politikai vagy közigazgatási jellegű, tehát nehezen fogadható el egy olyan területen, amely közvetlenül érinti az emberi jogok gyakorlását”. Elismerik tehát azt, hogy az alapjogok területén ne legyen törvényhozói diszkrecionális jogkör. Ugyanakkor olyan érvelést alkalmaznak, amely önmagában elfogadható, és ami abban összegezhető, hogy az alkotmány jelöli ki a törvényhozó hatalom mozgásterét. Ez a megállapítás azonban a negyedik módosítással kapcsolatban minden alapot nélkülöz. Szerzők az álláspontjuk kialakítása során *nem vették figyelembe*, a törvényi és alkotmányi szabályozások változását és egymásra hatását, azaz azt, hogy először a törvényi koncepció készült el, és ahhoz alakították hozzá az alkotmányi szabályokat.<sup>101</sup> Nem fogadható el tehát az az összegzés, miszerint „[e]z a megoldás mindenképpen kedvezőnek tekinthető, hiszen célja, hogy a parlamenti döntés számára nagyobb tárgyilagosságot biztosítson”. A véleményben mindezekről eltekintve nem is érintették azt a kérdést, hogy az elismerésről az Országgyűlés dönt.

A negyedik módosítással meghatározott *elismerési feltételekkel* összefüggésben megállapították, hogy ilyeneket más államok is alkalmaznak, de felhívták a figyelmet arra, hogy a különbségtétel (működési idő, támogatottság, együttműködésre való alkalmasság) tárgyilagosságát és az indokolatlan hátrányos megkülönböztetés hiányát e feltételek vonatkozásában biztosítani szükséges, illetve hogy ezek érvényesülését a gyakorlatban is vizsgálni kell. Az *együttműködésre való alkalmasság* értelmezése során arra jutottak, hogy az együttműködésre kiválasztott szervezetek esetében a szubszidiaritás logikáját kell követni. Utóbbi *azonban* nem olvasható ki az Alaptörvényből, így nem enyhíti azt a lehetséges értelmezési keretet, miszerint az állam önkényesen dönt, és azokat „választja”, akik vele együttműködni kívánnak, vagy éppen együttműködési kötelezettséget keletkeztet.<sup>102</sup>

Összességében a vélemény *végkövetkeztetése* az európai standardokkal való összeegyeztethetőségről egyáltalán *nem meggyőző*, inkább a módosítás mentegetésként hat, különös figyelemmel a szabályozási folyamatok teljes figyelmen kívül hagyására.

ra. Mindazonáltal olyan, mintha szerzők sem lennének erről meggyőződve, mivel felhívják a figyelmet arra, hogy „[m]agától értetődő, hogy jelen esetben, ahogyan más területeken is, nem elegendők az általános megfogalmazások, de azt is ellenőrizni kell, hogy a gyakorlatban ezek a jogos és ugyanakkor általános elvek hogyan érvényesülnek.” Emiatt a saját maguk mércéje szerint is meggyőzőbb lett volna, ha a másik kategóriába sorolják a problematikát: „összhangban állnak az európai normákkal és standardokkal vagy összeegyeztethetőek azokkal, amennyiben azokat a megfelelő módon értelmezik”.

3.3.4 Az Alaptörvény negyedik módosításának az elfogadása arra készítette az alapvető jogok biztosát, hogy – élve az új, alaptörvény-módosítások felülvizsgálatának lehetőségével – indítványozza az Alkotmánybíróságnál az utólagos normakontrollt. Az Alkotmánybíróság rövidre zárta a vitát azzal, hogy a negyedik módosítás egyes rendelkezéseinek vizsgálatára vonatkozó 12/2013. (V. 24.) AB határozatában az indítványt részben el-, részben pedig visszautasította.<sup>103</sup> A vallásszabadságot szabályozó új alkotmányi rendelkezéseket tehát érdemben az Alkotmánybíróság nem vizsgálta, azok értelmezésére a 27/2014. (VII. 23) AB határozatban került sor.

#### 4. Az Ehtv. 2013. évi módosítása – párbeszéd eredménye

4.1 Az Ehtv. alapján a vallási tevékenység szervezeti kerete a vallási közösség, amelynek két típusa van: i) az Országgyűlés által elismert egyház, mint bevett egyház (közjogi jogalany) és ii) a vallási tevékenységet végző szervezet (különös egyesületi formaként működő magánjogi jogalany).

Az indoklás szerint az állam által felkínált jogi keretek igénybevételére minden vallási közösség számára azonos feltételek mellett van lehetőség. A különbség abban áll, hogy a magánjog által szabályozott jogállás a bevett egyházakra vonatkozó feltételekhez képest jelentősen kedvezőbb feltételek mellett érhető el, a vallási tevékenységet végző szervezetnek ugyanis nem kell megfelelnie a bevett egyházakra vonatkozó feltételeknek. Ezzel a jogalkotó kétségtelenül eleget tett annak a kötelezettségének, amelyet az Alkotmánybíróság akként fogalmazott meg, hogy az Országgyűlés nem dönthet úgy, hogy nem alakít ki speciális egyházi jogállást. A különválasztás elvét a törvény már az állam és a vallási közösségek között teremti meg, tehát nem csak az állam és az egyházak között.<sup>104</sup> Figyelemmel az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) határozatában foglaltakra,<sup>105</sup> a vallási tevékenységet végző szervezetre az egyesületre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, de ahhoz képest ténylegesen nagyobb belső szervezetalakítási szabadsága van.<sup>106</sup>

Vannak olyan jogosultságok, amelyek a vallási közösségek mindkét típusát megilletik, azaz ezek többletjogosultságokat jelentenek a vallási tevékenységet végző szervezetnek az egyesületekhez képest,<sup>107</sup> de a törvény jelentős többletjogosultságokat adott az egyházi jogi személynek (a bevett egyház és annak belső egyházi jogi személye)<sup>108</sup> a vallási tevékenységet végző szervezethez képest.<sup>109</sup>

Ilyen esetekre vonatkozóan (is) állapította meg az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként, hogy az egyházi jogállás megszerzése és az ahhoz kapcsolódó jogosultságok megállapítása tárgyilagossá és ésszerű feltételek alapján, tisztességes eljárásban és jogorvoslati lehetőség biztosítása mellett történjen. Azonban sem ezzel, sem a Velencei Bizottság fenntartásaival nem törődve a módosítás továbbra is az Országgyűlés hatáskörében tartja az elismerést, de kisebb változtatást hajt végre az elismerési feltételeken.<sup>110</sup> A módosító javaslat indokolása kiemeli, hogy ezek között az Alaptörvény negyedik módosítása alapján új feltételként jelenik meg: a lakosság 0,1 százalékának megfelelő tagság (100 éves nemzetközi működés hiányában) és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasság. Az elismerés feltételei két csoportra oszlanak: i) a tisztán jogi jellegű feltételek, amelyeket az Országgyűlés nem vizsgál, mivel a miniszternek<sup>111</sup> a jogi jellegű feltételek tekintetében adott döntése köti az Országgyűlést ii) a mérlegelést lehetővé tevő szempontok. Utóbbi során az Országgyűlés azt mérlegeli, hogy a vallási tevékenységet végző szervezet tanai és tevékenységei nem sértik-e az ember testi-lelki egészségéhez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot, a vallási tevékenységet végző szervezettel szemben – működése során – nemzetbiztonsági kockázat nem merült-e fel és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre a vallási tevékenységet végző szervezet alkalmas-e. E szempontok – különösen a már kritizált nemzetbiztonsági kockázatra való utalás vagy a „vallási tevékenységet végző szervezet tanai” – nem garantálják, hogy a döntés ne legyen önkényes, és az állam semleges maradjon, azaz nem mondjon értékítéletet adott tanról vagy tevékenységről. A jogi kritériumok teljesítése tehát, amelyeket a miniszter egyházjogászokból, egyháztörténészekből, illetve egyház-szociológusokból álló szakértők bevonásával vizsgál, és amely ellen – újítként – már helye van bírósági felülvizsgálatnak, és amely pozitív döntés esetén köti az Országgyűlést, relativizálódik. Az együttműködésre való alkalmasság megítélése továbbra is aggályokat vet fel a semlegesség és a különvált működés szempontjából. Az országgyűlési elutasító döntés határozat formájában jelenik meg, és a módosítás – valószínűleg a tisztességes eljárás és a jogorvoslatihoz való jog érvényesítése érdekében – előírja, hogy a határozatnak indokoltnak kell lennie, és vele szem-

ben „az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározottak szerint van helye jogorvoslatnak. Az Alkotmánybíróság ebben az eljárásban a vallási tevékenységet végző szervezet elismerésére irányuló eljárás törvényességét vizsgálja felül.”<sup>112</sup> A törvényességi szempont felülvizsgálata azonban nem segít az elutasított vallási közösségeken, mivel ez nem teszi lehetővé a mérlegelése alapuló döntés, az indokoltság felülvizsgálatát.<sup>113</sup> Éppen azon a területen van tehát kizárva az Alkotmánybíróság ahol az adott alapjogok érvényesülését és védelmét lehetne vizsgálni. Ugyanakkor a testület valószínűleg egyáltalán nem alkalmas fórum arra, hogy az elismerési eljárás érdemi és valós jogorvoslati fórumaként működjék. A rendes bíróság erre minden valószínűség szerint alkalmasabb lenne. Ehhez azonban kellene érdemi jogorvoslatot biztosító jogalkotói szándék, ami ebben az esetben nyilvánvalóan hiányzott. Értékelendő újítás viszont a határidők bevezetése. Ugyanakkor a kritikákkal szembenállva az elutasítás egy éves halasztó hatálya továbbra is fennmarad, de – problematikus voltát fel/el nem ismerve – előnyként megfogalmazva.<sup>114</sup>

A vallási tevékenység fogalmi meghatározását a törvény tartalmában nem változtatja meg, így el sem hagyja, viszont megszűnik az egyház kifejezés monopolizálása. Az indokolás szerint, mivel az állami jog egyházfogalma a különböző vallási közösségek egyházfogalmától teljesen független, az állam e kategória használatát nem korlátozza kizárólag az Országgyűlés által elismert egyházakra, a módosítással egyértelművé teszi, hogy a vallási tevékenységet végző szervezet az egyház megjelölést elnevezésében és tevékenységére való utalás során önmeghatározása céljából használhatja.

A módosítás más részével kapcsolatban, lényegében egyet kell érteni Hegyi Szabolcs értékelésével:<sup>115</sup> „A módosított egyháztörvény arra kényszeríti azokat a felekezeteket, amelyek korábban kérték egyházként való elismerésüket, de azt a parlament elutasította, hogy ismét folyamodjanak a kérésükkel az Országgyűlés színe elé. Teszi ezt annak ellenére, hogy az AB tavasszal visszamenőleges hatállyal ítélte alkotmányellenesnek és semmisítette meg a törvény azon szabályait, amelyek státuszuktól fosztottak meg egyházakat.” Ezek a szervezetek voltak azok, amelyek vonatkozásában az Alkotmánybíróság az elismerési eljárás Alaptörvényellenesnek minősített szabályai alkalmazásának tilalmát állapította meg. A törvény módosítása az elismerési eljárás újbóli kezdeményezését írja elő a törvény módosítása hatálybalépését követő 30 napos jogvesztő határidőn belül. A jogvesztő határidő ilyen formában történő előírása megkülönbözteti azokat a szervezeteket, amelyek korábban panaszszal az Alkotmánybírósághoz fordultak és azokat, amelyek akkor ezt nem tették meg.<sup>116</sup>

Újbóli elutasítás (vagy a kezdeményezés elmulasztása) esetén vallási közösség vallási tevékenységet végző szervezetnek minősül. Értékelendő, hogy ezekben az esetekben a jogalkotó legalább a korábban még hiányzó automatizmust iktatott be. A vallási tevékenységet végző egyesületek folyamatban lévő változásbejegyzését az egyesületre vonatkozó szabályok szerint azonban be kell fejezni, de az egyesület – a módosító törvény hatályba lépésével – vallási tevékenységet végző szervezetnek minősül.

Az Ehtv. 2013. évi módosítása tehát felemás megoldás volt: vannak olyan területek, ahol követte a javaslatokat, alkotmányos követelményeket, megfogadta a kritikákat, és vannak olyan területek, ahol ragaszkodott az eredeti elképzeléshez. Az egyházak jogállását tekintve a politikai célt – függetlenül a kozmetikázott törvénytől – elérték: kevesebb lett az elismert/bevett egyház, az elismerési eljárás – érdemi jogorvoslat és objektív kritérium nélkül – maradt az Országgyűlés kezében.

## 5. A párbeszéd újabb eredményei

### 5.1 Az Alaptörvény ötödik módosítása

Míg az Országgyűlés 2013 tavaszán/nyarán (áprilistól június 26-ig) tárgyalta az Ehtv. 2013 évi módosítását, és azt a negyedik módosítással hozta összhangba (együttműködésre való alkalmasság<sup>117</sup>), addig a Kormány az Alaptörvény ötödik módosításának első változatát 2013. június 14-én nyújtotta be. Ennek új verzióját pedig 2013. augusztus 30-án nyújtotta be a Kormány az Országgyűléshez. Az Ehtv. módosítása azonban már az ötödik módosításra is figyelemmel változtatta meg az „elismert” egyházakat „bevett” egyházakra, az egyházak és a vallási tevékenységet végző más szervezetek negyedik módosítás általi megkülönböztetését „vallási közösségekre”.

Az ötödik módosítás javaslatának indokolása szerint e módosítás – nem megváltoztatva az alkotmányozó hatalom eredeti szándékát – olyan szabályokat tartalmaz, amelyek az Alkotmánybíróság, az Európai Bizottság és a Velencei Bizottság által megfogalmazottakra is figyelemmel van.<sup>118</sup> Az ötödik módosítás 2013. október 1-jén lépett hatályba, ami valóban cizelláltabbnak, a vallásszabadság érvényesülését jobban tiszteletben tartónak tűnik, de erre a módosításra is érvényes az a megállapítás, hogy a törvényi szabályoknak később biztosít keretet.

(2) Az azonos hitelveket követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre.

A módosítás nem érintette a VII. cikk (1) bekezdését, a többi – már a negyedik módosítás által is érin-

tett – bekezdéseket azonban majdnem teljes egészében átalakította.

Az ötödik módosítás javaslatának az indokolása a változtatásokat elsősorban terminológiai tekinteti, ami nem teljesen felel meg a valóságnak, mivel az együttműködés jellege koncepcionálisan változott meg, a vallásgyakorlás kifejezetten összekapcsolódott a vallási közösség létrehozásával, ami az (1) bekezdés kibontásaként is felfogható, ugyanakkor az állam számára is megteremti annak az Alkotmánybíróság határozataiban is említett kötelezettségnek a külön is nevesített alkotmányos alapját, hogy a vallás szabad gyakorlására megfelelő szervezeti kereteket hozzon létre.<sup>119</sup>

(3) Az állam és a vallási közösségek különváltan működnek. A vallási közösségek önállóak.

A tényleges terminológiai változtatás a (3) bekezdésben jelenik meg, ami tartalmilag megegyező szabály a korábbi (3) bekezdésben foglaltakkal: a „vallási közösség” szóhasználatra való áttérés történik meg az egyházak és a vallási tevékenységet végző más szervezetek külön nevesítése helyett.

(4) Az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.

Az indokolás összegzi, hogy „[a]z Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdését érintő módosítás az Alaptörvény korábbi, a közösségi célok érdekében történő együttműködésre vonatkozó szabályát bontja ki – a Velencei Bizottság és az Alkotmánybíróság által megfogalmazottakra is tekintettel – az Alaptörvény VII. cikk (2) bekezdésének átalakításával és (4) bekezdése egyes elemeinek átvételével.” A közösségi célok elérése érdekében történő együttműködésre tekintettel lesz lehetséges az egyes vallási közösségek közül a feltételeknek megfelelők részére sajátos jogállás és jogosultságok biztosítása, de ezek számára a jogalkotónak a bevett egyházi jogállást létre kell hoznia. Az együttműködés a közösségi célok hatékony ellátása érdekében más vallási közösségekhez képest többletjogosítványok biztosítását igényli, amely megkülönböztetés alkotmányos alapjait e módosítás teremti meg. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján továbbra is az Országgyűlés dönt. Az indokolás és a normaszöveg akár elfogadható alkotmányi alapnak is minősíthető, azzal azonban, hogy az alkotmánymódosító hatalom nem mindenben tett eleget a meghatározott szervek javaslatainak, és a legkriti-

záltabb rendelkezést – az Országgyűlés szerepét és az együttműködést – továbbra is – elfogadhatatlan módon – fenntartotta. A parlamenti elismerési eljárás megtartásának az indokolás semmilyen indokát nem adta.

(5) A vallási közösségekre vonatkozó közös szabályokat, valamint az együttműködés feltételeit, a bevett egyházakat és a rájuk vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Az Alaptörvény VII. cikkét egy új, de tartalmában a korábbi (4) bekezdés tárgykörével azonos (5) bekezdéssel egészíti ki, amely a sarkalatos törvényben meghatározandó tárgyköröket jelöli ki. Az egyes feltételek rögzítése helyett azonban a sarkalatos törvényben való meghatározására utalással egyszerűsödik az alaptörvényi szövege.<sup>120</sup>

### 5.2 A 27/2014. (VII. 23.) AB határozat – az Alaptörvény VII. cikkének és az Ehtv új szabályainak elemzése

A 27/2014. (VII. 23.) AB határozat az egyik következménye a 6/2013. (III. 1.) AB határozatnak. A 14.Pk.60.601/2012. számú ügyben érintett egyházként nyilvántartásba vett szervezet 2011. december 20. napjáig ugyanis nem kérte egyházkénti ismételt elismerését, ezért az Ehtv. – 2012. január 1-jén hatályos – 34. § (1) bekezdése alapján a törvény erejénél fogva egyesületnek minősült. Az *ex lege* egyesületnek minősült egyház változásbejegyzési eljárást indított az egyesületre vonatkozó szabályok szerint, ugyanakkor az eljárás folyamatban léte során, a 6/2013. (III. 1.) AB határozat meghozatalát követően egyaránt azt kérte a bíróságtól, hogy indítványozza az Alkotmánybíróságnál az Ehtv. 34. § (1), (2) és (4) bekezdése alkalmazhatóságának kizárását az ügyben.<sup>121</sup> A bíróság pedig az Alkotmánybírósághoz fordult;<sup>122</sup> az érintett szervezet pedig úgy nyilatkozott, hogy különösen fontos érdeke indokolja a kifogásolt rendelkezés alkalmazásának kizárását, mivel az 6/2013. (III. 1.) AB határozatban kimondták az érintett jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét, ami alapján álláspontja szerint nem veszítette el egyházi státuszát, azt vissza kellene kapnia.

5.2.1 Az Alkotmánybíróság összevetette a két törvényi – Ehtv. és az Ehtvmód. – szabályozást, megállapította, hogy a bevett egyházként történő működéshez a hatályos jogszabályok a vallási tevékenységet végző szervezethez képest továbbra is számos többletjogosultságot társítanak, azonban több – a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban lényegesnek tekintett – elemében változott a szabályozás. Az új – ötödik módosítással bevezetett – VII. cikk értelmezése során az Alkotmánybíróság lényegében fenntartotta a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban foglaltakat, amelyeket tartalmi, eljárási feltételek és

a megkülönböztetés tilalma témavonatkozott pontosságával egészített ki.<sup>123</sup>

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogbiztonságot és ezzel összefüggésben a vallásszabadsághoz való jogot is sérti az a szabályozás, amely úgy minősített át a vallási tevékenységet végző szervezetté korábban nyilvántartásba vett – a vallási tevékenységet végző szervezetekhez képest többletjogosultságokkal rendelkező – egyházakat, hogy nem adott lehetőséget az érintetteknek arra, hogy a normavilágosság követelményének megfelelő, kiszámítható eljárási szabályok alapján, előre látható határidőig kérelmezzék egyházkénti elismerésüket, és ezáltal – ha az elismerés tartalmi feltételeinek megfelelnek – elkerülhessék egyházi jogállásuk ideiglenes elvesztését, illetve azt, hogy az elvileg elérhető bevett egyház jogállásnál hátrányosabb jogállásúvá alakuljanak át. Az Ehtv. 2012. január 1. és 2012. augusztus 31. napja között hatályos 34. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenessége tehát – abban az alkotmányjogi összefüggésben, amelyben az 6/2013. (III. 1.) AB határozat azt megállapította – az alkalmazási tilalomra irányuló indítvány elbírálásakor, az Alaptörvény hatályos rendelkezéseire és a hatályos szabályozási környezetre tekintettel is fennáll.

5.2.2 Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során észlelte, hogy az Ehtv. 33. § (1) bekezdésének az Ehtv.mód. által megállapított, jelenleg hatályos szövege alapján az olyan vallási közösség, amelynek vonatkozásában az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-éig hatályos 34. § (1), (2) és (4) bekezdése a 6/2013. (III. 1.) AB határozat alapján nem alkalmazható, egyházként történő elismerését a rendelkezés hatálybalépésétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül kezdeményezheti. Az Ehtv. átmeneti rendelkezései azonban nem tartalmaznak az egyházként történő elismeréssel kapcsolatos új eljárást és új döntést biztosító külön szabályt az olyan vallási közösségek számára, amelyek ugyan az AB határozatban alaptörvény-ellenesnek minősített törvényi rendelkezések alapján alakultak át egyesületekké, de amelyek – mint a jelen ügyben érintett szervezet – ügyében az Alkotmánybíróság az azt követően meghozott újabb határozatában mondja ki a jogsérelmet okozó törvényi rendelkezés alkalmazhatatlanságát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-éig hatályos – alaptörvény-ellenes – 34. § (1), (2) és (4) bekezdései szerint egyesületté minősített vallási közösségek a jogállásuk elvesztésével kapcsolatos jogorvoslat biztosításának indokoltsága szempontjából összehasonlítható csoportba tartoznak, függetlenül attól, hogy az Alkotmánybíróság az ügyekben a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban mondta ki, vagy utóbb mondja ki az alaptörvény-ellenes rendelkezés alkalmazhatatlanságát; ez utóbbi körülmény a különbségtételnek nem ésszerű indoka, de feltételez-

hetően nem is célja. Az Ehtv. 33. § (1) bekezdésének szigorú nyelvtani értelmezése ugyanakkor eredményben egymással összehasonlítható helyzetben lévő vallási csoportok közötti – a fentiek alapján indokolatlan – hátrányos különbségtételhez vezetne az azonos alaptörvény-ellenes rendelkezések által okozott jogsérellemmel kapcsolatos jogorvoslatihoz való hozzáférés szempontjából. A rendelkezés céljával, továbbá az Alaptörvény XV. cikkével az Ehtv. 33. § (1) bekezdésének olyan értelmezése áll összhangban, amely – hasonló határidővel – egyaránt biztosítja a jogorvoslati eljárás kezdeményezésének lehetőségét mindazoknak a szervezeteknek a részére, amelyek vonatkozásában az Alkotmánybíróság akár az Abh.-ban, akár későbbi határozatában kizárta az Abh.-ban alaptörvény-ellenesnek minősített rendelkezés alkalmazhatóságát. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VII. cikkéből és XV. cikkéből eredő alkotmányos követelményként állapítja meg, hogy ha a 6/2013. (III. 1.) AB határozatot követően az Alkotmánybíróság az Ehtv. Ehtvmód. 17. §-a által megállapított 33. § (1) bekezdésében hivatkozott valamely alaptörvény-ellenes rendelkezés alkalmazásának kizárását rendeli el, akkor az egyházként történő elismerés kezdeményezésére előírt határidőt az adott vallási közösség vonatkozásában az Alkotmánybíróság alkalmazási tilalmat megállapító határozatának közzétételétől kell számítani.

### 5.3 Az Alaptörvény VII. cikkének tartalma

A 27/2014. (VII. 23.) AB határozat tehát egyrészt továbbra is fenntartotta az állam és a vallási közösségek és az egyházak közötti kapcsolatra vonatkozó gyakorlatát, másrészt az az Ehtv.mód. – diszkrimináló – jogvesztő határidejére vonatkozó alkotmányos követelményt állapított meg, megszüntetve így a törvény által kialakított hátrányos megkülönböztetést.

A vallásszabadság helyzete tehát az ötödik módosítás az Ehtv. módosítása tükrében – és összevetve a korábbi tartalommal<sup>124</sup> – a következő változásokat mutatja.

i) A korábbi szöveggel szemben felvetett aggályok, miszerint a különvált működés és az önállóság csak az elismert (bevett) egyházakkal szembeni alkotmányi kötelezettség, illetve a intézményesült közösségi vallásgyakorlás joga nem minden közösséget illet meg, megoldódni látszanak. Az állam tehát bármifajta vallási közösségtől elkülönülten működik, és mindenfajta vallási közösség önálló, sőt e közösségek a többi autonómián alapuló szervezethez képest többletautonómiával és többletjogositványokkal rendelkeznek.

ii) A vallási közösségek között azonban még mindig fennáll a nem objektív alapokon álló különbségtétel, ami a tisztességes eljárás nem minden jegyét magán viselő és objektív kritériumokat nél-

különböző elismerési eljárásban és a bevett egyházaknak adott többletjogosítványokban mutatkozik meg. Ez alapján pedig az állami semlegesség még mindig relatív, amit tovább relativizál az elismerési eljárásban az együttműködési kitétel, illetve az, hogy ebben az eljárásban az államnak továbbra is lehetősége van megítélni vallásos hit igazságtartamát. Hiába mondja ki tehát ki az Alkotmánybíróság a 27/2014. (VII. 23.) AB határozatában: „Az állam meghatározhat feltételeket a vallási közösségek számára hozzáférhető jogosultságok megszerzése, valamint a közösségi célok elérése érdekében velük történő együttműködés vonatkozásában is. Ugyanakkor – az Alaptörvény VII. és XV. cikkéből eredően, a semlegességnek és az önkényes hátrányos megkülönböztetés tilalmának tartalmi garanciáiként – ezeknek a feltételeknek tárgyilagosnak és ésszerűnek kell lenniük, továbbá igazodniuk kell az adott jogosultság, valamint az együttműködéssel érintett közösségi célok sajátosságaihoz és a vallásszabadsághoz való jognak az ezekhez való viszonyához.”

iii) A tisztességes eljárás és a jogorvoslathoz való jog továbbra sem biztosított a vallási közösségek mindegyike számára egyenlő mértékben. Ugyancsak hiába mondja ki (újra) az Alkotmánybíróság – a jogállás, illetve a jogosultságok megszerzésére és azok felülvizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatban – a 27/2014. (VII. 23.) AB határozatában: „Abból következően, hogy a többletjogosultságok, illetve a bevett egyházi jogállás megszerzésére vonatkozó állami döntés nem lehet önkényes, a tartalmi garanciák mellett eljárási garanciák is szükségesek: a döntés alapjául szolgáló eljárásnak meg kell felelnie a tisztességes eljáráshoz való jogból eredő követelményeknek: az ügyet részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül kell intézni, a döntést megfelelően indokolni [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]; a döntéssel szemben pedig jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani [XXVIII. cikk (7) bekezdés].”

#### 5.4 AZ EJEB A MAGYARORSZÁGI VALLÁSSZABADSÁGRÓL

5.4.1 A Bíróság 2014 tavaszán bírálta el az hozzá 2011 év végén és 2012 év elején érkezett ügyeket. A Bíróság megítélésében a támadott szabályozás<sup>125</sup> a panaszosok egyházkénti de-regisztrációját és a vallásszabadsághoz és az egyesüléshez való jogukba beavatkozást jelent. A Bíróság elismerte a törvényben való szabályozás meglétét, és az indokot is legitimnek fogadta el, amely alkalmas a rendellenességek és a bűncselekmények elleni fellépésre. Azzal kapcsolatban, hogy a beavatkozás szükséges-e a demokratikus társadalomban, a Bíróság kifejtette, hogy a részes államoknak megvan a saját mozgásterük, de tiszteletben kell tartaniuk a Bíróság esetjogát, és e mozgásteret a Bíróság vizsgálhatja. A Bíróság végül „arra a következtetésre jut, hogy

azzal, hogy finomabb eszközök helyett a kérelmezők egyházi jogállását megvonták, a politikai jellegetű és ekként is megkérdőjelezhető újra-regisztrációs eljárást vezettek be, és végül azáltal, hogy a kérelmezőket a bevett egyháztól eltérően kezelik nem csak az együttműködési lehetőségek, hanem a hitéleti tevékenység számára biztosított kedvezmények tekintetében is, a hatóságok megsértették a semlegesség követelményét a kérelmező közösségekkel szemben. Ezek az elemek, összességében és számosságukban lehetővé teszik a Bíróság számára, hogy a bevezetett intézkedést ne tekintse olyannak, amit „kényszerítő társadalmi szükséglet” indokol.”<sup>126</sup>

5.4.2 A Bíróság az ítéletben nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy a konkrét ügyre vonatkozóan megfelelően, az eltérések figyelembe vételével alkalmazza a korábbi joggyakorlatát, illetve hogy megfigyelje: a jogalkotó megfelelő érvekkel (bizonyítékokkal) támasztotta-e alá a jogalkotási megoldását. Az államok mozgásterébe tartozó területeken a Bíróság többször azt figyelte meg, hogy a jogalkotó nem adja megfelelő indokát annak, hogy miért pont az adott jogalkotói megoldást választotta. Ez a szabályozási módszer azonban ma már nem tűnik összeegyeztethetőnek azzal az EJEB gyakorlattal, amely a racionális vagy bizonyítékon<sup>127</sup> alapuló jogalkotáshoz való jogot az alapjogokat kiegészítő jogként az Egyezmény alapján is elismerni látszik.<sup>128</sup>

A de-regisztrációval kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy a Kormány nem igazolta, hogy kevésbé drasztikus fellépés – bírósági kontrol, feloszlás – a problémákkal szemben nem volt elérhető. A Bíróság nem tudta nem észrevenni, hogy a szándék a létező és működő egyházakra vonatkozó jogi keret megszüntetése volt, az ezzel együtt járó anyagi és reputációt érintő következményekkel.

A re-regisztrációval kapcsolatban megjegyezte, hogy a két különböző jogi kategóriába sorolható szabályozás az állami mérlegelési hatásköbe eshet, de ilyenkor az történeti, alkotmányi tradíciókkal van összefüggésben. A Bíróság abban látta a problémát tekintetben, hogy a Kormány nem igazolta semmilyen meggyőző bizonyítékokkal, érvekkel, hogy a mellékletben felsoroltak teljes mértékben a magyar történelmi hagyományokat tükrözik annyiban, amennyiben a panaszosok abban nem szerepelnek, sőt, a jogalkotó egészen 1895-ig visszautal, de az újabb kori történelmi fejleményeket nem veszi figyelembe.

A Bíróság elismerte, hogy a gyakorlata alapján a demokratikus társadalomra való veszélyesség lehet alapja az egyházi jogállás (regisztráció) megtagadásának, de a konkrét esetben a jogalkotó nem igazolta a társadalomra való veszélyességnek mint a re-regisztráció feltételének az indokoltságát, és nem is bizonyította semmivel, hogy a panaszosok részéről



tényleges veszély fenyegetne, illetve nem áll rendelkezésre semmilyen olyan eljárás, amely a panaszosok működésének a jogellenességére vagy annak visszaélészerűségére vonatkozna.

5.4.3 Az Egyezmény alapján – mutat rá a Bíróság – a vallási közösségeknek nincsen joga arra, hogy számukra az állam speciális (köz)jogi statust biztosítson; az államnak az a kötelezettsége, hogy a magánjog alapján a jogi személyiség megszerzését biztosítsa. Az eltérő jogi személyiség biztosítása azonban a követők számára nem mutatkozhat úgy meg, hogy őket a nyilvánosság szemében kedvezőtlen színben tünteti fel.

A Bíróság is utal arra, hogy a parlamenti elismerési eljárás aggályos, figyelemmel a döntés politikai jellegére és arra veszélyre, hogy annak során nem semleges és önkényes döntés születik.

A Bíróság figyelmeztet arra, hogy az állam adhat eltérő állami juttatásokat és azokat vissza is vonhatja, de ezekben az esetekben mindezt a legszigorúbban kell vizsgálni. Ugyancsak az állam szabad abban, hogy megválassza, az együttműködés formáját a különböző vallási közösségekkel, de e döntésében az állam nem lehet diszkriminatív. A semlegesség etekintetben azt követeli meg, hogy az állam rögzített és ellenőrizhető kritériumok<sup>129</sup> alapján hozza meg e döntését, és e döntés következményeként senki sem érezheti magát másodrendű állampolgárnak. A magyar helyzetben a bejegyzett egyházak privilegizált helyzetben vannak; a megállapított kritériumok kedvezőtlen helyzetben hozták a panaszosokat. A Bíróság a működési időtartam tekintetében osztja a Velencei Bizottság kritikáját. Mindazonáltal a Bíróság megállapítja, hogy a panaszosokat semmi nem akadályozza meg a jogi személyiség (egyesület) megszerzésétől, ami az állammal szemben formális autonómiát biztosít. Ugyanakkor bizonyos, egyházak által gyakorolt vallási tevékenységek – amelyeket a 6/2013. (III. 1.) AB határozat felsorolt, és amelyekre a Bíróság hivatkozik<sup>130</sup> – nem elérhetőek a vallási egyesületek számára, ami a Bíróság szerint érinti az utóbbi vallásszabadsághoz való jogát, és nem felel meg az állam semlegességével szembeni követelményeknek, illetve az eltérő bánásmód alkalmazásához nélkülöz mindenfajta objektív alapját. Az ilyen hátrányos megkülönböztetés a kisebb vallási közösségek hívőit terhelő objektív és igazolható indok nélkül.

## 6. Összegzés

A vallásszabadságra és a közösségi vallásgyakorlásra vonatkozó alkotmányjogi problematikájának fentebb történeti áttekintése és elemzése során láthatóvá vált az alkotmányos párbeszéd magyar gyakorlata is, amely a konkrét esetekben felemás eredménnyel zárult. Az ezt eredményező folyamat, amely alkotmánybírói döntésekkel, velencei

bizottsági véleményekkel volt kikövezve – figyelemmel a kiindulópontokra és a magyar politikai döntéshozó elszántságára – ebben az esetben sem volt egyenletes. Az eredeti alkotmányozói/alkotmánymódosítói/jogalkotói elképzelés teljes feladása azonban nem valósult meg, a szabályozás néhány ponton igazodott a különböző fórumok elvárásaihoz. Úgy tűnik, hogy a magyar döntéshozó bizonyos esetekben hagyta magát meggyőzni, és kissé eltávolodott a vallásszabadságot relativizáló szándékától. Ez természetesen üdvözlendő és helyeslendő; kár azonban, hogy a „fontosabb” szabályozási kérdésekben erre nem került sor: a parlamenti elismerési eljárás a nem objektív feltételekkel együtt maradt, hatékony jogorvoslat továbbra sem vehető igénybe ellene. Az Alkotmánybírósággal és a Velencei Bizottsággal folyó párbeszéd jelentősen alakított a szabályozási koncepción és kereten, ami elsősorban az alkotmányi szabályok változásán érhető tetten. Az ötödik módosítással „véglegesített” VII. cikk – az (1) bekezdéstől eltekintve – viszonylag nagy utat tett meg az eredeti szöveg és a (véltetően) mögöttes – az Alaptörvény eredeti szövegéből és az Ár.-ból kibontakozó – koncepciótól. Mindeközben pedig érvényesítette a „politikailag nem érzékeny” területeket érintő javaslatokat és megfontolásokat. Az említett területeken és az átmeneti szabályok elégtelen voltán azonban nem változtatott. Az átmeneti szabályok sérelmes voltán először az Ehtv. érintett szabályainak 6/2013. (III. 1) AB határozat által történt ex tunc megsemmisítése és az alkotmányjogi panaszszal élők esetében alkalmazási tilalom kimondása segített, majd később azok megváltozott tartalmának diszkrimináló hatásán az alkotmánybírói alkotmányos követelménye [27/2014. (VII. 23.) AB határozat] esetenként segíteni tud. Ugyancsak esetenként nyújt jogorvoslatot az EJE is, amely az ítéletében – bár más szempontrendszerrel használva – mintegy megerősítette a magyar jogalkotó vallásszabadsággal kapcsolatos jogalkotási tevékenységét illető kritikákat. Mindez azonban hiábavaló, ha a jogi keret maga maradt olyan, amilyen: az egyházi status és ekként a kedvezmények akkor illetheti meg a vallási közösséget, ha vele az állam együtt akar működni, és ennek érdekében azt nem ellenőrizhető és jogi úton nem támadható eljárásban elismeri. Ekként az Ehtv.-ben legutóbb garantált eljárási biztosítékok is csak „hasznos” szépségtapaszkodnak minősíthetőek.

Ennek a kialakult helyzetnek minden bizonnyal az az oka, hogy a kormányzati egyházpolitika nem elkötelezett „az egyházi autonómia, az állam és az egyház szükség szerinti és önkéntes együttműködésen alapuló intézményes elválasztása, valamint az állam közömbösségét és tétlenségét semmiképpen sem jelentő világnézeti semlegesség elve mellett”,<sup>131</sup> és ilyen elkötelezettség a jelenlegi kéthar-

maddal rendelkező politikai döntéshozótól sajnálatos módon nem is várható.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Ezekről ld. Drinóczi Tímea: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról. Jura 2013. 2. sz., A részvétel és konzultáció elmélete és gyakorlata. Jura 2013. 1. sz. 7-22. o., A tisztességes eljárásról való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében. Jura 2014.1. sz., A párbeszéd hatása az állami szuverenitásra. MTA Law Working Papers, 2014/27 [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014\\_27\\_Drinoczi.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_27_Drinoczi.pdf).

<sup>2</sup> A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény. Ld. erről bővebben: Ádám Antal: Vallás, vallásszabadság és egyház Magyarország Alaptörvényének, továbbá „A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról” szóló 2011. évi C. törvény figyelembe vételével. Jura 2011. 2. sz. 17-23. o. Ádám Antal az Ehtv. leírását és olyan érdemi kritikáját adja, amely megfontolások később mind az 6/2013. (III. 1.) AB határozatban, mind az EJEB Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyében született döntésében (2014. április 8), illetve más írásokban is megfogalmazásra kerülnek. Hasonló mondható el Schweitzer Gábor, Mink Júlia és Rixer Ádám írásairól (Schweitzer Gábor – Mink Júlia – Iványi Gábor – Szathmáry Béla – Rixer Ádám: Fórum. Fundamentum 2011. 3. sz.), illetve Klein Tamás munkájáról is. Klein Tamás: Az új egyházügyi szabályozás egyes kérdései a vallásszabadság kollektív oldalának tükrében. Jogi Tanulmányok 2012. 1. sz., elérhető: [http://www.ajk.elte.hu/file/doktkonf2012\\_02.pdf](http://www.ajk.elte.hu/file/doktkonf2012_02.pdf).

Ezekhez a véleményekhez képest Schanda Balázs az írásában nem ennyire kritikus. Ld. Schanda Balázs: Néhány megjegyzés a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvényről. Jogtudományi Közlöny 2011. 10. sz. A 2011. évi C. törvény elfogadásának körülményeiről és igazolhatatlanságáról ld. Schweitzer Gábor: Az egyházak, a vallásfelekezetek és a vallási közösségek a 2011. évi C. törvény és a 2011. évi CCVI. törvény rendelkezései tükrében. In Drinóczi Tímea – Jakab András (szerk.): Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011. I. és II. kötet. PPKE JÁK – PTE ÁJK, Budapest-Pécs, 2013. 244-251. o. A témakörben ld. még: Antalóczy Péter: Az Alaptörvény és az egyházakra vonatkozó legújabb szabályozás dimenziói. Jog, állam, politika 2012. 3. sz.

<sup>3</sup> A határozat bemutatását és elemzését ld. Csink Lóránt: Az Alkotmánybíróság határozata az egyházügyi törvényről: a törvényhozási eljárás alkotmányossági kérdései: 164/2011 (XII.20.) AB határozat, ABK 2011 december, 1263. JEMA 2012. 1. sz.

<sup>4</sup> A törvénynek a még hatályba nem lépett rendelkezései nem léptek hatályba. Az AB határozat meghozatalának napján (egy nappal a kihirdetése előtt) az Ehtv1.-et az Országgyűlés hatályon kívül helyezte a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvénnyel. A hatályon kívül helyezés rendelkezés zárószavazás előtti módosító indítványként került a törvénybe. A Magyar Közlönyben még aznap megjelent az új nemzetiségek jogairól szóló

törvény. Ld. Schweitzer: Az egyházak, vallásfelekezetek... 252-253. o.

<sup>5</sup> A vonatkozó indítványt l. Egyházak és magánszemélyek indítványa az Alkotmánybírósághoz. Fundamentum 2011. 3. sz. 73-83. o.

<sup>6</sup> A törvény bemutatását és kritikai elemzését l. Schweitzer: Az egyházak, vallásfelekezetek... 251-255. o., Klein: i.m. 153-156. o. Szathmáry Béla: A vallásszabadság és az egyházak helyzete a 2011. évi CCVI. törvény után. <http://www.uni-miskolc.hu/~www.deak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/Szathm%20E1ry%20B%E9la.pdf>, Antalóczy: i.m. 28-33. o.

<sup>7</sup> Ennek a határozatnak is vannak jogalkotással kapcsolatos, a jogalkotás minőségét és közjogi érvénytelenséget érintő jelentős – ámde az előzőekben említett határozathoz képest negatív előjellel illethető – megállapításai. Erről ld. bővebben Karsai Dániel: Rekvium a közjogi érvénytelenségért. Fundamentum 2013. 1. sz. Karsai írásában foglaltakkal messzemenően egyet lehet érteni.

<sup>8</sup> A döntés kritikus elemzését ld. Schanda Balázs: Romboló bírói aktivizmus vagy a vallásszabadság győzelme? Néhány megjegyzés a Magyar Keresztény Mennonita Egyház és Mások v. Magyarország ügyben 2014. április 8-án hozott ítélethez, elérhető [http://plwp.jak.ppke.hu/images/files/2014/2014-07\\_Schanda.pdf](http://plwp.jak.ppke.hu/images/files/2014/2014-07_Schanda.pdf), illetve pusztán leíró összefoglalását ld. Zeller Judit: Magyar kisegyházak a strasbourgi bíróság előtt – az egyházalapítás szabályainak értékelése. Közjogi Szemle 2014. 2. sz. 66-67. o.

<sup>9</sup> Az ügy jelenleg (2014. augusztus 24) a Nagykamara elé utalással kapcsolatos döntésre vár.

<sup>10</sup> Opinion 664/2012, CDL(2012)010 - Opinion on Act CCVI of 2011 on the right to freedom of conscience and religion and the legal status of churches, denominations and religious communities of Hungary (2012. március 8)

<sup>11</sup> Opinion 720/2013, CDL-AD(2013)012 - Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary (2013. június 17). A Kormány készített egy rövidebb magyarázatot 2013 márciusába: Fourth amendment to the Fundamental Law of Hungary and Technical note [CD-Ref(2013)014, a továbbiakban technikai megjegyzések],

<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF%282013%29014-e>, illetve ugyanazon év áprilisában elkészítette ennek a bővített változatát: Background document on Fourth amendment to the Fundamental Law of Hungary [CD-Ref(2013)019, a továbbiakban háttérdokumentum], <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF%282013%29019-e>. A Velencei Bizottság véleményére a kormány válasza elérhető itt: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF%282013%29034-e>, Comments of the Government of Hungary on the Draft Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary [CD-Ref(2013)034; 2013. június 14, a továbbiakban Megjegyzések].

<sup>12</sup> Main concerns regarding the 4<sup>th</sup> Amendment to the Fundamental Law of Hungary (2013. február 26), elérhető itt: [http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Appendix\\_1\\_Main\\_concerns\\_regarding\\_the\\_4th\\_Amendment\\_to\\_the\\_Fundamental\\_Law\\_of\\_Hungary.pdf](http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Appendix_1_Main_concerns_regarding_the_4th_Amendment_to_the_Fundamental_Law_of_Hungary.pdf) (a továbbiakban Main concerns), Halmi Gábor és Kim Lane Scheppele szerk.: Amicus Brief for the

Venice Commission on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary, 2013 április (szerzők: Bánkúti Miklós, Dombos Tamás, Halmai Gábor, Hanák András, Körtvélyesi Zsolt, Majtényi Balázs, Pap András László, Polgári Eszter, Salát Orsolya, Kim Lane Scheppele, Sólyom Péter), elérhető: [http://halmaigabor.hu/dok/437\\_Amicus\\_Brief\\_on\\_the\\_Fourth\\_Amendment4.pdf](http://halmaigabor.hu/dok/437_Amicus_Brief_on_the_Fourth_Amendment4.pdf) (a továbbiakban Amicus Brief). Mindkét anyag utal a 6/2013. (II. 23.) AB határozatra és a Velencei Bizottság 664/2012 véleményére.

<sup>13</sup> A negyedik módosításról készült egy másik szakvélemény is, amelyet Martonyi János külügyminiszter kérésére készített Francis Delpérée, Pierre Delvolvé, Eivind Smith, elérhető itt: <http://meltanyosság.hu/content/files/Szav%C3%A9lm%C3%A9ny.pdf>, vagy Trócsányi László: Az alkotmányozás dilemmái. Alkotmányos identitás és európai integráció. HVGORac, Budapest 2014. 141-224. o.

<sup>14</sup> Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulásáról röviden és összefoglalóan ld. Schweitzer Gábor: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása. MTA LAW Working Papers 2014/4, [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014\\_44\\_Schweitzer.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_44_Schweitzer.pdf), Antalóczy Péter: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása. MTA LAW Working Papers 2014/28, [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014\\_28\\_Antaloczy.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_28_Antaloczy.pdf), Szathmáry Béla: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása. MTA LAW Working Papers 2014/11, [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014\\_11\\_Szathmary.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_11_Szathmary.pdf).

<sup>15</sup> Erről ld. Drinóczi: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról.

<sup>16</sup> VII. cikk (1) Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. (2) Az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal. (3) Az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. Mindezeket túl a nemzeti Hitvallás is tartalmaz vonatkozó megállapításokat: "Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette", továbbá "Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Becsüljük országunk különböző vallási hagyományait".

<sup>17</sup> 60. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára. (2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa, vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa, vagy taníthassa. (3) A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik. (4) A lelkiismereti és

vallásszabadságról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

<sup>18</sup> A VII. cikkhez fűzött indokolás értékelhetetlen, a normaszöveget ismétli csak meg, egyéb magyarázatot nem ad.

<sup>19</sup> Jakab András szerint e cikk az Alkotmány 60. §-ának utódja, és az eltérés csak „kodifikációs pontosítás”, az „elválasztva” és a „különváltan” kifejezés jogilag ugyanazt jelenti, retorikai különbség figyelhető csak meg közöttük. Jakab András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. HvgOrac, Budapest 2011. 211. o. A 6/2013. (II. 23.) AB határozatában az Alkotmánybíróság ennél cizelláltabban fogta fel az Alaptörvényben foglalt új szöveget és az Alkotmányi rendelkezés kapcsolatát. Ld. erről a 2. pontban.

<sup>20</sup> „Az Alkotmánybíróságnak az állam és az egyházak kapcsolatára vonatkozó korábbi értelmezését tartotta fenn az Alaptörvény, amikor kifejezetten is rögzítette, hogy a különvált működés mellett „az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal.”” 6/2013. (III. 1.) AB határozat

<sup>21</sup> Vö. a 6/2013. (II. 23.) AB határozattal.

<sup>22</sup> Ld. T/5005/57. Az indokolás – figyelemmel az indokolás szerepére és funkciójára – itt és értelmezhetetlen: „[a] módosító javaslat az egyházként, illetve nemzetiségként való elismerés fő elemeinek rögzítésére irányul”. Egyezően l. még Schweitzer: Az egyházak, vallásfelekezetek... 253. o.

<sup>23</sup> Vö. Drinóczi: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról, Drinóczi: A tisztességes eljárás-hoz való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében, Bárándy Gergely: Centralizált Magyarország – megtépzott jogvédelem. Scolar Kiadó, 2014.

<sup>24</sup> 164/2011. (XII. 20.) AB határozat III. 3.5. pontja.

<sup>25</sup> A jogalkotói szándék felderítését itt sem segíti az indoklás: „Az egyházként, illetve nemzetiségként való elismerés feltételeinek rögzítésére irányul.”

<sup>26</sup> Vö. a 45/2012. (XII. 29.) AB határozattal.

<sup>27</sup> Ez sem volt különlegesség abban az időszakban. Ld. Drinóczi: A tisztességes eljárás-hoz való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében.

<sup>28</sup> Ld. a 2. és a 14. lábjegyzetben foglalt hivatkozásokat.

<sup>29</sup> Szászfalvi László államtitkárt, Lukács Tamást, Semjén Zsoltot és Harrach Pétert idézi Schweitzer: Az egyházak, vallásfelekezetek... 246. és 247. o.

<sup>30</sup> Vö. a 6/2013. (III. 1) AB határozat IV. 3.2. pontjával, illetve Schweitzer és Szathmáry 14. lábjegyzetben hivatkozott munkáival.

<sup>31</sup> Schweitzer: Az egyházak, vallásfelekezetek... 247. o.

<sup>32</sup> Mivel ezt a szabályozási megoldás az Ehtv. is fenntartotta, az igazolhatóság e hiányát az EJEB a Magyarországot elmarasztaló döntésében is értékelte. Erről ld. az 5.4.2. pontban.

<sup>33</sup> Ld. Schweitzer: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 3. o., Szathmáry: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása, Main Concerns.

<sup>34</sup> Ennek megreformálására vonatkozóan is voltak elképzelések, de ezek is a bírósági szervezetrendszeren belül képzelték el az egyházak nyilvántartásba vételét. Legutóbb ld. Ádám: Vallás, vallásszabadság... 21. o., Schanda Balázs: Magyar állami egyházjog. Szent István Társulat, Budapest 2003.

<sup>35</sup> Ez akkor következett be, ha azok az elismerési eljárást nem indították meg, vagy a külön törvény szerinti nyil-

vántartásba vételükhöz szükséges adatokat nem jelentették be, és a továbbműködésükről nemlegesen nyilatkoztak

<sup>36</sup> L. legutóbb a 27/2014. (VII. 23.) AB határozatban.

<sup>37</sup> E törvény alkalmazásában vallási tevékenység olyan világnézethez kapcsolódó tevékenység, mely természetfelettre irányul, rendszerbe foglalt hitelvekkel rendelkezik, tanai a valóság egészére irányulnak, valamint az erkölcsöt és az emberi méltóságot nem sértő sajátos magatartás követelményekkel az emberi személyiség egészét átfogja.

<sup>38</sup> 7. § (1) Az egyház, vallásfelekezet, vallási közösség (a továbbiakban: egyház) azonos hitelveket valló, természetes személyekből álló, önkormányzattal rendelkező, autonóm szervezet, mely elsődlegesen vallási tevékenység gyakorlása céljából működik. E törvény alkalmazása során egyháznak minősülnek a vallásfelekezetek és vallási közösségek is. (4) Az egyház elnevezést csak e törvény szerint nyilvántartásba vett szervezet viselheti. E jogszabályszerkesztési megoldás önmagában is kétséget vet fel. A 2013. évi módosítás viszont koncepcionálisan is változtat majd ezen.

<sup>39</sup> 7. § (1) Az egyház, vallásfelekezet, vallási közösség (a továbbiakban együtt: egyház) azonos hitelveket valló természetes személyekből álló, önkormányzattal rendelkező és az Országgyűlés által elismert autonóm szervezet, amely elsődlegesen vallási tevékenység gyakorlása céljából jön létre és működik. Vö. a 38. lábjegyzetben írt jogszabályi szöveggel.

<sup>40</sup> A 2012. évi VII. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításáról.

<sup>41</sup> Az indokolás – a többi fentebb említett indokoláshoz képest – impresszív: megismerhető belőle a módosítás indoka és célja, bár az részben csak az Ehtv. vonatkozó szabályának az ismertetése. Az általános indokolás utal a körülményekre: Az Ehtv. kimondja, hogy 2011. december 20-áig (a 2011. évi C. törvény hatályvesztéséig) e törvénynek az egyházkénti elismerésre vonatkozó szabályaira tekintettel a felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés – a népi kezdeményezésre vonatkozó szabályok alkalmazásának kivételével – az Ehtv. 14. § (3)-(5) bekezdése szerinti eljárás keretében 2012. február 29-ig dönt. A miniszterhez a beadványt 2011. december 20-áig nyújtották be az egyházak, akiknek az Ehtv. által az egyházkénti elismerésre meghatározott feltételeknek való megfelelést az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottsága megvizsgálta és a Magyar Tudományos Akadémia állásfoglalásának ismeretében további 13 egyház elismerésére vonatkozó törvényjavaslatot terjeszt az Országgyűlés elé. A részletes indoklás is informatív, két részben indokolja a kérelmek elfogadását: nemzetközileg is jelentős protestáns egyházak, amelyek legalább 20 éve szervezett formában működnek Magyarországon, és világvallások hazai képviselői.

<sup>42</sup> A kihirdetés napja: 2012. február 29.

<sup>43</sup> Ld. a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatot, amely az alkotmányjogi panaszt benyújtók hivatkozási alapja lett. Ezek eredményeként született a 6/2013. (III. 1.) AB határozat.

<sup>44</sup> Hegyi Szabolcs: Leviatán elszabadul. [http://ataszjelenti.blog.hu/2013/09/30/leviatan\\_elszabadul](http://ataszjelenti.blog.hu/2013/09/30/leviatan_elszabadul), ld. továbbá a 6/2013. (III. 1.) AB határozatot.

<sup>45</sup> Az egyesület akkor ismerhető el egyházként, ha a) alapcélként vallási tevékenységet végez, b) tanításának lényegét tartalmazó hitvallása és rítusa van, c) legalább százéves nemzetközi működéssel rendelkezik vagy legalább húsz éve szervezett formában, egyesületként működik Magyarországon, amely húszéves időtartamba beszámít az e törvény hatálybalépése előtt a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett egyházként való működés is, d) alapszabályát, létesítő okiratát, belső egyházi szabályát elfogadta, e) ügyintéző és képviselői szerveit megválasztotta vagy kijelölte, f) képviselői nyilatkoznak arról, hogy az általuk létrehozott szervezet tevékenysége nem ellentétes az Alaptörvény-nyel, jogszabályba nem ütközik, valamint nem sérti más jogait és szabadságát, és g) az egyesülettel szemben – működése során – nemzetbiztonsági kockázat nem merült fel, h) tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot.

<sup>46</sup> A vallási egyesületről mint sajátos civil szervezetről és a szabályozás hiányosságairól ld. Schanda Balázs: A vallási egyesület mint a közösségi vallásgyakorlás kerete. Magyar Jog 2013. 5. sz. 272., 274. o.

<sup>47</sup> Erre a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény meghatározott szabályait kellett alkalmazni.

<sup>48</sup> Főként a 2. és a 14. lábjegyzetben jelölt munkákra alapozva.

<sup>49</sup> Schweitzer: Az egyházak, vallásfelekezetek... 251. o., Schweitzer: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 5. o, aki javasolja a definíció elhagyását. Ugyanakkor ld. Antalóczy: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 4. lábjegyzet, amelyben arról ír, hogy a jogi szabályozás (talán éppen az ilyen definíció hiányában) megengedte a kifejezetten nem vallási szervezetek ilyenként való elismerését.

<sup>50</sup> Felhívták továbbá a jogbiztonság, a kellő időre vonatkozó elv sérelmét, hivatkoztak közjogi érvénytelenségre is. Erről utalásszerűen ld. a 7. lábjegyzetet.

<sup>51</sup> Ld. a 2. pontban.

<sup>52</sup> Ld. bővebben az 5.4. pontban.

<sup>53</sup> OSCE/ODIHR-Venice Commission Guidelines for legislative reviews of laws affecting religion or belief, CDL-AD(2004)028, adopted by the Venice Commission (Venice, 18-19 June 2004).

<sup>54</sup> A Velencei Bizottságot a Kormány arról tájékoztatta, hogy a módosításokat kíván benyújtani a törvényhez, ami valószínűleg csak 2013-ban történt meg az Ehtv.-nek az Alaptörvény negyedik módosítása okán történő megváltoztatása miatt. Vö. a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvénnyel (Ehtvmód.).

<sup>55</sup> Vö. ECtHR, Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova, para. 116. Erre hivatkozik is a Bíróság a Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyben, para 76.

<sup>56</sup> A Velencei Bizottság az Ehtv. mellékletének 2012. évi módosításával kapcsolatban kifogásolta e kritériumok hiányát, illetve annak az időnek a rövidségét, amely alatt a bizottság döntött a kérelmekről. A benyújtás: 2012. február 10, elfogadás: 2012. február 27.

<sup>57</sup> Ehhez ld. alább a „Nem sérti a nemzetközi standardokat” részt.

<sup>58</sup> ECtHR Manoussakis and Others v. Greece, judgment of 26 September 1996, Reports 1996-IV, at para. 40., ECtHR Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC], no 30985/96, judgment of 26 October 2000, para. 78.

<sup>59</sup> Erre azonban csak egy évvel később, az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosítások során kerül sor 2013. augusztus 1-jei hatállyal. Vö. az Ehtmóddal.

<sup>60</sup> Hasonlóan l. az EJEB álláspontját a Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyben.

<sup>61</sup> Vö. a Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and others v. Austria, judgment 31 July 2008, No 40825/98, para. 92. . Utóbbira hivatkozik a Bíróság a Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyben született döntésében, para 107.

<sup>62</sup> See ECtHR, Kimlya and Others v. Russia, judgment of 1 October 2009, para. 86, citing Hasan and Chaush v. Bulgaria, para. 62.

<sup>63</sup> Vö. a Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and others v. Austria, judgment 31 July 2008, No 40825/98, para. 79, 98-99.

<sup>64</sup> Az állam és az egyházak különvált működésének (különállásának) elvét az Alaptörvény a vallás szabadságához kapcsolódóan fogalmazza meg, amely mellett, hogy a szekularizált állam működésének egyik alapelve, a vallásszabadság egyik garanciája is [vö. Magyarország Alaptörvényéről szóló T/2627. számú törvényjavaslatnak ehhez a rendelkezéshez fűzött részletes indokolása].

<sup>65</sup> Vö. az Ehtv. 36. § (2) bekezdésével, a 10. §-ával, illetve a 13. (3) bekezdésével.

<sup>66</sup> Az egyenlőséghez való jog és a diszkrimináció tilalma.

<sup>67</sup> XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. (2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.

<sup>68</sup> A cikk a tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogot biztosítja.

<sup>69</sup> 7. § (1) Az egyház, vallásfelekezet, vallási közösség (a továbbiakban együtt: egyház) azonos hitelveket valló természetes személyekből álló, önkormányzattal rendelkező és az Országgyűlés által elismert autonóm szervezet, amely elsődlegesen vallási tevékenység gyakorlása céljából jön létre és működik.

<sup>70</sup> Ehtv. 14. § (1) és (3)-(5) bekezdése, valamint 37. § (1) bekezdése. 14. § (1) Az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület (a továbbiakban: egyesület) egyházként való elismerését az országos népi kezdeményezésben részvételre jogosult, legalább ezer választópolgár aláírásával az országos népi kezdeményezésre vonatkozó szabályok alkalmazásával az egyesület törvényes képviselője kezdeményezheti. (3) Az Országgyűlés vallásügyekkel foglalkozó bizottsága (a továbbiakban: bizottság) a népi kezdeményezés alapján az egyesület egyházként történő elismerésére vonatkozó javaslatot terjeszt az Országgyűlés elé. Ha a (2) bekezdésben meghatározott feltételek nem állnak fenn, azt a bizottság a javaslatához kapcsolódóan jelzi. (4) A bizottság felhívására az egyesület a (2) bekezdés a)-f) pontja szerinti feltételeket igazolni

köteles. A (2) bekezdés a)-c) pontjában meghatározott feltételek fennállásáról a bizottság a Magyar Tudományos Akadémia elnökének állásfoglalását kéri. (5) Ha az Országgyűlés a (3) bekezdés szerinti javaslat alapján valamely egyesület egyházként történő elismerését nem támogatja, az erről szóló döntést országgyűlési határozat formájában kell közzétenni. A közzétételtől számított egy éven belül az egyesület egyházként való elismerésére irányuló ismételt népi kezdeményezés nem indítható. 37. § (1) Az e törvény hatálybalépését követően – a (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – csak a mellékletben meghatározott egyháznak nyújtható egyházi célú költségvetési támogatás.

<sup>71</sup> Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatályba lépésüktől kezdve nem alkalmazhatók. A 34. § (2) bekezdés alapján: Az Ehtv1. hatályvesztéséig az Ehtv1.-nek az egyházkénti elismerésre vonatkozó szabályaira tekintettel a miniszterhez kérelmet benyújtó egyház e törvény szerinti elismeréséről az Országgyűlés – a népi kezdeményezésre vonatkozó szabályok kivételével – a 14. § (3)-(5) bekezdése szerinti eljárás keretében 2012. február 29-éig dönt. A (4) bekezdés szerinti: Ha az Országgyűlés a (2) bekezdés szerinti elismerést valamely egyház tekintetében elutasítja, az egyház 2012. március 1-jétől az e törvény és más jogszabályok alkalmazásában az (1) bekezdés szerinti szervezetnek minősül, akire a 35-37. §-t kell alkalmazni azzal, hogy a) az egyházként való elismerésre a 14. § (5) bekezdése szerinti országgyűlési határozat közzétételétől számított egy év elteltével indított népi kezdeményezés alapján kerülhet sor, b) a 35. § (1) bekezdése szerinti eljárási cselekmények megtételére 2012. április 30-áig, a 35. § (2) bekezdése és a 37. § (2) bekezdése szerinti feltételek teljesítésére 2012. augusztus 31-éig kerülhet sor, c) a 35. § (3) bekezdés b) pontjának alkalmazása során 2012. április 30-i időpontot kell figyelembe venni, d) a 36. § (1) bekezdése szerinti jogutódlás időpontja 2012. március 1-je, és e) a (2) bekezdés szerinti egyház részére 2012. február 29-éig nyújtható egyházi célú költségvetési támogatás.

<sup>72</sup> Az Ehtv. 52. §-a által megállapított 34. § (1) A mellékletben meghatározott egyházak és a (2) bekezdés szerinti egyházak, valamint ezek vallásos célra létrejött önálló szervezetei kivételével valamennyi, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett szervezet és annak vallásos célra létrejött önálló szervezete (a továbbiakban együtt: szervezet) 2012. január 1-jétől egyesületnek minősül.

<sup>73</sup> 34. § (1) A mellékletben meghatározott egyházak és a (2) bekezdés szerinti egyházak, valamint ezek vallásos célra létrejött önálló szervezetei kivételével valamennyi, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett szervezet és annak vallásos célra létrejött önálló szervezete (a továbbiakban együtt: szervezet) 2012. január 1-jétől egyesületnek minősül.

<sup>74</sup> Ezt ld. Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC], no. 30985/96, § 62, amire hivatkozik is az EJEB a Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary ügyében született döntésében, para 77.

<sup>75</sup> Az Alkotmánybíróság vívmánynak értékelte a vallásszabadságot érintő 120 éves hagyományt és a vallásszabadság és az elkülönült működés Ltv-beli garanciáit.

Utóbbi az indokolja, hogy az Ehtv. – eltekintve az elismerési eljárástól – fenntartotta az Ltv. garanciáit.

<sup>76</sup> Ez azt is jelenti, hogy az Alaptörvény az Egyezménynél magasabb szintű védelmet nyújt, mivel az Egyezmény alapján – az EJEB gyakorlata alapján – a részes államnak nincsen ilyen jellegű jogalkotási kötelezettsége.

<sup>77</sup> Az egyházak különvált működésének és önállóságának elvéből az következik, hogy „az állam sem az egyházakkal, sem valamelyik egyházzal nem kapcsolódhat össze intézményesen; hogy az állam nem azonosítja magát egyetlen egyház tanításával sem; továbbá, hogy az állam nem avatkozik be az egyházak belső ügyeibe, és különösen nem foglalhat állást hitbéli igazságok kérdésében”. Mindebből következik – ami másrészt az Alaptörvény XV. cikkéből is folyik –, hogy az államnak az egyházakat egyenlőként kell kezelnie. „Mivel az állam éppen azokban a tartalmi kérdésekben nem foglalhat állást, amelyek a vallást vallássá teszik, a vallásról és egyházzal csak elvont, minden vallásra vagy egyházra egyaránt alkalmazható keretszabályokat alkothat, amelyek révén ezek a semleges jogrendbe illeszkednek, s tartalmi kérdésekben a vallások és egyházak önértelmezésére kell hagyatkoznia. Ezért a vallásszabadságnak csakis nem-vallási, s így nem specifikus, hanem mindenkire, illetve bármely más készletéből fakadó, de hasonló cselekvésre is érvényes korlátai lehetnek.” Éppen a semleges és általános jogszabályi keretek révén az állam és az egyházak különvált működése a lehető legteljesebb vallásszabadságot biztosítja. [4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1991, 48, 52.]

<sup>78</sup> Csak elismert egyháznak nyújtható egyházi célú költségvetési támogatás, az elismert egyházak a kapott adományokból az egyházi személyek (pl. lelkészek, plébánosok stb.) részére az egyházi szolgáltatásért, szertartásért személyi jövedelemadó mentesen biztosíthatnak jövedelmet, az egyház levéltára, könyvtára, múzeuma működéséhez az éves költségvetési törvényben meghatározott összegű, az államiakhoz hasonló támogatásban részesül. Az egyház közcélú tevékenysége és intézménye a hasonló tevékenységet folytató állami vagy helyi önkormányzati intézményekkel azonos mértékű költségvetési támogatásra jogosult. Az ilyen intézményben a munkaviszony tartalma a munkabér, a munkaidő és a pihenőidő vonatkozásában a közalkalmazotti jogviszonyhoz igazodik; az ilyen intézményének foglalkoztatottaira is azonos feltételekkel kiterjednek az állami vagy önkormányzati intézmények foglalkoztatottaira vonatkozó központi béripolitikai intézkedések. Az egyház hitéleti célú bevételeit és azok felhasználását állami szerv nem ellenőrizheti. A hit- és erkölcsoktatás költségeit – törvény, illetve az egyházzal kötött megállapodás alapján – az állam biztosítja. Az egyesületek az 1%-ra csak akkor jogosultak, ha a külön feltételeket teljesítik. Ezeket a különbségeket az EJEB is hasonlóan értékelte a Magyar Keresztény Mennonita Egyház és Mások v. Magyarország ügyben, és hivatkozik is az AB határozat e részére.

<sup>79</sup> A minimális alapítói létszám előírását – állami iskolában való vallásoktatás jogának vizsgálatát érintően – az Alkotmánybíróság a vallási tanok kialakultságával és ennek biztosítékaként minimális társadalmi elfogadottság megkövetelésével hozta összefüggésbe [8/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 99, 103.]. A Velencei Bizottság véleményében rámutatott arra, hogy a minimális létszám-feltétel – mint amilyent az Ehtv. is előír – azoknak a vallási közösségeknek az esetében elismerési aka-

dállyá válhat, amelyek teológiai okokból nem kiterjedt szervezetként, hanem egyedi gyülekezetek (közösségek) formájában működnek [CDL-AD(2012)004, 52. pont]. Az Alkotmánybíróság korábbi, az Lvt.-beli létszám-feltételt vizsgáló határozatában ezt a szempontot is figyelembe véve döntött: „Az egyház alapításához szükséges legalább száz személy előírásával az [Lvt.] a hagyományos, nagy létszámú egyház-fogalomnak és a kisebb vallási közösségek egyházkénti elismerésének egyaránt eleget kívánt tenni. E szabályozás ellen alkotmányos kifogás nem emelhető.” [8/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 99, 103.]

<sup>80</sup> Ilyen feltételt az Lvt. nem tartalmazott, ezért az Alkotmánybíróság korábban ebben a kérdésben nem folytatott vizsgálatot, azonban figyelembe veszi a strasbourgi Bíróságnak az ezzel kapcsolatos joggyakorlatát. A *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas és mások kontra Ausztria* ügyben hozott ítéletében a strasbourgi Bíróság annak a szabálynak az Egyezményvel való összhangját vizsgálta, amely előírta, hogy egy jogilag már elismert vallási közösségnek további tíz évet kell várakoznia, míg olyan jogállást nyer, amellyel fontos többletjogosultságok járnak. A Bíróság rögzítette, hogy ilyen hosszú várakozási idő szükségessége csak olyan kivételes körülmények esetén lenne elfogadható, például, ha egy korábban ismeretlen, újonnan alakult vallási csoportról lenne szó; ugyanakkor megállapította, hogy a nemzetközi szinten hosszú ideje és az adott országban is régóta jogilag elismert formában működő vallási csoportok tekintetében rövidebb idő is elegendő kell, hogy legyen a hatóságok számára ahhoz, hogy meggyőződjenek a vallási közösség törvényi feltételeknek való megfeleléséről. A Bíróság mindezek alapján megállapította, hogy a panaszost érintő hátrányos megkülönböztetésnek nem volt „tárgyilagos és ésszerű igazolása”, ami az Egyezménybe foglalt megkülönböztetés tilalma és ezzel összefüggésben a vallásszabadsághoz való jog sérelmét eredményezte [40825/98. számú ügy, §§ 97-99., 2008. július 31.].

<sup>81</sup> Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal.

<sup>82</sup> Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés] a vallásszabadsággal kapcsolatban sem merül ki abban, hogy tartózkodik az egyéni jogok megsértésétől, hanem gondoskodnia kell a vallásszabadság érvényesüléséhez szükséges feltételekről, azaz a vallásszabadsággal kapcsolatos értékek és élethelyzetek védelméről az egyéni igényektől függetlenül is [vö. 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1991, 48, 53-54.]. Hivatkozza a 6/2013. (III. 1.) AB határozat.

<sup>83</sup> Különösen: az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése szerint a szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést. 6/2013. (III. 1.) AB határozat

<sup>84</sup> Ld. a fenti 2.2. és 2.3. pontokat.

<sup>85</sup> Ld. továbbá Hegyi Szabolcs: *Leviatan elszabadul*. [http://ataszjelenti.blog.hu/2013/09/30/leviatan\\_elszabadul](http://ataszjelenti.blog.hu/2013/09/30/leviatan_elszabadul).

<sup>86</sup> Hasonló probléma merült fel a bírák nyugdíjazásával összefüggő AB határozattal kapcsolatban is. Ld. Tímea Drinóczi, *Temporal effects of decisions of the Hungarian Constitutional Court*. In Patricia Popelier, Sarah Verstraelen, Dirk Vanheule, Beatrix Vanlerberghe, eds, *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia, 2014. 101-102. o.

<sup>87</sup> Ld. a 2.3. pontban írtakat.

<sup>88</sup> Ld. az 1.5. i) pontban.

<sup>89</sup> Az együttműködési hajlandóság problémájáról I. Schweitzer: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 5-6. o. Szerinte ez könnyen átfordulhat kötelezettséggé, ami „a különvált működés határainak elmosódásához is elvezethet”. 6. o.

<sup>90</sup> Ld. a 12. lábjegyzetet.

<sup>91</sup> Ez a hozzáállás nem meglepő: „Más esetekben a „technikai megjegyzés” és – kevesebb esetben ugyan, de – a háttérdokumentum *nem őszinte*.”. Vö. Drinóczi: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról. 2.5. pont.

<sup>92</sup> Vö. Submission of the Hungarian Government at <http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/2013.03-05-korm%C3%A1nyv%C3%A1lasz angol.pdf>, 28. o. Hivatkozza

Hivatkozza: Amicus Brief 20, 21. o.

<sup>93</sup> Ld. a 11. lábjegyzetben írtakat, 18-19. o.

<sup>94</sup> Ld. a 11. lábjegyzetben írtakat, 14-16. o.

<sup>95</sup> Ehhez ld. a 91. lábjegyzetben írtakat.

<sup>96</sup> CDL-AD(2013)012 Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary Adopted by the Venice Commission at its 95th Plenary Session, Venice, 14-15 June 2013. 8-10. o.

<sup>97</sup> Ld. a 11. lábjegyzetben írtakat, 3-4. o.

<sup>98</sup> „... new rules that are being deliberated in the Parliament...” 3.o.

<sup>99</sup> A változásokról ld. a 4. pontot.

<sup>100</sup> Ld. a 13. lábjegyzetben írtakat, 28-32., 61. o.

<sup>101</sup> A szakértők hozzáállását így indokolja Trócsányi László: „A szakvélemény kizárólag alkotmányjogi aspektusból vizsgálta az Alaptörvény módosítását, politikai szempontokat nem kívánta mérlegelés tárgyává tenni.” Trócsányi: i.m. 120. o. Nem gondolom azonban, hogy a tényleges közjogi, alkotmányjogi folyamatok figyelembe vétele és értékelése politikai szempont lett volna.

<sup>102</sup> Vö. a 89. lábjegyzetben írtakkal.

<sup>103</sup> Erről ld. bővebben Drinóczi: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról.

<sup>104</sup> Vö. az 1.5. i) pontban írtakkal.

<sup>105</sup> Vö. a módosítás indokolásával.

<sup>106</sup> Alapszabálya az egyesületre vonatkozó szabályoktól eltérően határozhatja meg a tagsági jogviszony keletkezésének és a tagsági jogok gyakorlásának módját, valamint azoknak a vallási tevékenységet végző szervezettel jogviszonyban álló személyeknek a körét, feladatát és hatáskörét, akik a vallási tevékenységet végző szervezet működésére vonatkozó belső döntés meghozatalára és ellenőrzésére, illetve ügyintézésére és képviselésére jogosultak. Ehtv. 9/A. § (2) bekezdés, 9/B. § (4) bek.

<sup>107</sup> Saját belső szabálya, hitelvi és szertartási rendje szerint működik [Ehtv. 19. § (1) bekezdés]; használhatja az egyház megjelölést [7. §]; az állam irányításukra, felügyeletükre szervet nem működtethet és nem hozhat létre [8. § (1) bekezdés]; belső szabálya alapján hozott döntés érvényre juttatására állami kényszer nem alkalmazható, azt állami hatóság nem vizsgálhatja, módosíthatja vagy bírálhatja felül, a jogszabályban nem szabályozott belső jogviszonyokból eredő jogviták elbírálására állami szervnek nincs hatásköre [8. § (2) bekezdés]; adományokat gyűjthet [19/A. § (2) bekezdés]; az egyházi személy és a vallási tevékenységet végző szervezet vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja a hitéleti szolgálata során

tudomására jutott, személyiségi jogot érintő információkat nem köteles állami hatóság tudomására hozni [13. § (2) bekezdés, 13/A. § (2) bekezdés]; a vallási közösség pénzügyi támogatásban részesülhet [19/A. § (3) bekezdés]; az Ehtv.-ben meghatározott – nem kizárólagosan az állam(i) intézmények) által ellátott – közösségi célú tevékenységeket is elláthat [19. § (2) bekezdés]; az Ehtv.-ben meghatározott feltételeknek megfelelés esetén működése biztosítása érdekében a Kormány megállapodást köthet vele [9. § (1) bekezdés].

<sup>108</sup> A hitéleti célú bevételeit és azok felhasználását állami szerv nem ellenőrizheti [Ehtv. 23. § (1) bekezdés]; tábort lelkészi, valamint börtön- és kórházlelkészi szolgálatot vagy más szolgálatot végezhet [24. §]; az állam és (helyi vagy nemzetiségi) önkormányzat által fenntartott (nevelési-joktatási intézményben hitéleti oktatást szervezhet [21. § (1) bekezdés]; ez utóbbihoz a tárgyi feltételeket az intézmény, költségeit pedig az állam biztosítja [21. § (2) és (3) bekezdés]; adókedvezményben és azzal egy tekintet alá eső más kedvezményben részesíthető [20. § (3) bekezdés]; az általa ellátott, Ehtv.-ben meghatározott közösségi célú tevékenységek után a hasonló tevékenységet folytató állami vagy helyi önkormányzati intézményekkel azonos mértékű támogatásra jogosult [20. § (1) bekezdés]. A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény alapján a magánszemély befizetett adójának a civil szervezetek javára felajánlható egy százalékáról rendelkezhet a vallási tevékenységet végző szervezet javára, míg a bevett egyház a további egy százalék kedvezményezettje lehet [1. § (4) bekezdés, 4. §, 4/A. §, 8/A. §]. Az egyházi jogi személy személyi jövedelemadó mentesen juttathat egyházi személynek vagy a részére végzett tevékenység ellátásáért rendszeres havi díjazásban részesülő más magánszemélynek olyan vagyoni értéket, amelyet egyházi szertartásért vagy egyházi szolgálatért magánszemély közvetlenül vagy közvetve nyújt (ide tartozik különösen a perselypénz, az egyházfenntartói járulék vagy az adomány); szintén jövedelemmentes az ilyen személyeknek a központi költségvetésből jövedelem pótlék vagy annak megfelelő jogcímen nyújtott támogatás [a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 1. melléklet 4.8. pont]. Az egyház-finanszírozási törvény kimondja, hogy a bevett egyház a tulajdonában lévő közcélú tevékenységet szolgáló és egyéb ingatlanjainak, a vallási, kulturális örökség értékeinek, a műemlékeknek és a művészi alkotásoknak a megőrzéséhez, felújításához, gyarapításához, továbbá levéltára, könyvtára, múzeuma működéséhez a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott összegű, az államiakhoz hasonló támogatásban részesül [az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény 7. § (1) bekezdése].

<sup>109</sup> Érdekes, hogy ezek közül a szakirodalomban – kevés kivétellel (Schweitzer: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 3. o.) – mintha csak az 1%-os felajánlás jelenne meg különbségként. Ld. pl. Schanda: Romboló bírói aktivizmus... 3. o., Antalóczy: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 7. o.

<sup>110</sup> 14. § A vallási tevékenységet végző szervezetet az Országgyűlés egyházként ismeri el, ha a) elsődlegesen vallási tevékenységet végez, b) tanításának lényegét tartalmazó hitvallása és rítusa van, c) legalább a) százéves

nemzetközi működéssel rendelkezik vagy *cb*) húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működik Magyarországon és Magyarország lakosságának 0,1 százalékát elérő taglétszámmal rendelkezik, *d*) elfogadott belső szabálya van, *e*) ügyintéző és képviseleti szerveit megválasztotta vagy kijelölte, *f*) képviselői nyilatkoznak arról, hogy az általuk gyakorolni kívánt tevékenység nem elmentes a 6. § (4) és (5) bekezdésével, *g*) tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot, *h*) a vallási tevékenységet végző szervezettel szemben - működése során - nemzetbiztonsági kockázat nem merült fel és *i*) a közösségi célok érdekében történő együttműködés iránti szándékát és annak hosszú távú fenntartására való képességét különösen alapszabálya, tagjainak száma, a kezdeményezést megelőzően a 9. § (1) bekezdése szerinti területeken végzett tevékenysége és az ilyen tevékenységnek a lakosság nagyobb csoportja számára való hozzáférhetősége bizonyítja.

<sup>111</sup> Az eljárás az illetékes miniszternél indul.

<sup>112</sup> Indokolás. Vö. az Abtv. 33/A. §-ával.

<sup>113</sup> Vö. Hegyi: i.m., Schweitzer: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 5. o.

<sup>114</sup> Ld. indokolás: „A törvény továbbra is biztosítja az elutasított kezdeményezés egy éven túli ismételt megindításának lehetőségét, ezáltal az Országgyűlés döntése nem eredményez *res iudicata*.”

<sup>115</sup> Hegyi: i.m.

<sup>116</sup> Az erre vonatkozó 27/2014. (VII. 23.) AB határozatot l. az 5.2. pontban.

<sup>117</sup> Vö. a törvényjavaslat indokolásával.

<sup>118</sup> Ténylegesen ilyen volt pl. az ügyáthelyezési jogosítvány, a speciális adó megszüntetése, a vallási közösségek, a politikai kampányra és az Alkotmánybíróságra vonatkozó harminc napos határidőre vonatkozó rendelkezések módosítása, illetve a bíróságok igazgatásával összefüggő garanciális rendelkezések felvétele.

<sup>119</sup> Vö. indokolás

<sup>120</sup> Vö. az indokolással.

<sup>121</sup> Az Ehtv. – 2012. január 1. és 2012. augusztus 31. napja között hatályos – érintett rendelkezése: 34. § (1) A mellékletben meghatározott egyházak és a (2) bekezdés szerinti egyházak, valamint ezek vallásos célra létrejött önálló szervezetei kivételével valamennyi, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett szervezet és annak vallásos célra létrejött önálló szervezete (a

továbbiakban együtt: szervezet) 2012. január 1-jétől egyesület nek minősül. Az Ehtv. elbíráláskori hatályos érintett átmeneti rendelkezése: 33. § (1) Az olyan vallási közösség, amelynek vonatkozásában e törvény 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-éig hatályos 34. § (1), (2) és (4) bekezdése az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata alapján nem alkalmazható, egyházként történő elismerését a 14/B. § és a 14/C. § szerinti eljárás keretében e rendelkezés hatálybalépésétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül kezdeményezheti.

<sup>122</sup> Az Alkotmánybíróság az eljárása során észlelte, hogy a 2013. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ehtvmód.) 2013. augusztus 1-ei, illetve szeptember 1-ei hatállyal módosította az Ehtv. rendelkezéseit, köztük a törvény több, folyamatban lévő ügyekre vonatkozó átmeneti rendelkezését is. Erre tekintettel hiánypótlásra hívta fel az indítványozó bíróságot abban a tekintetben, hogy az Ehtv. 2012. január 1-e és augusztus 31-e között hatályos 34. § (1) bekezdését továbbra is alkalmazandónak tartja-e az indítványai tárgyát képező ügyekben. A hiánypótlási felhívásra adott válaszában az indítványozó a 14.Pk.60.601/2012. számú ügy vonatkozásában az „indítványát fenntartotta” arra tekintettel, hogy az Ehtv. érintett rendelkezését az eljárásában továbbra is alkalmazandónak tartja.

<sup>123</sup> Ld. az 5.3. pontban.

<sup>124</sup> Ld. az 1.5. pontot.

<sup>125</sup> Ld. az 1.4.1. pontban.

<sup>126</sup> Fordítást l. Schanda: Romboló bírói aktivizmus ... 2. o.

<sup>127</sup> Ld. erről Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós: A jogalkotási eljárás materiális feltételeiről. Új Magyar Közigazgatás 2011. 8. sz. 16-24. o.

<sup>128</sup> Ld. Patricia Popelier: A Fundamental Right to Rational Law Making? An exploration of the European Court of Human Rights' Case Law. in International Scientific Conference, The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space 4-5 October, 2012. University of Latvia Press 2012. A szempontrendszer (ex lege egyház, elismerési eljárás alanyai) hiányára hívja fel a figyelmet Mink Júlia is. Schweitzer – Mink – Iványi – Szathmáry – Rixer: i.m. 57. o.

<sup>129</sup> Ezek hiányát minden kritikus megemlíti.

<sup>130</sup> Ld. a 78. lábjegyzetben.

<sup>131</sup> A megfogalmazás Schweizertől kölcsönözve, aki az említett elkötelezettséget az általa szükségesnek vélt változtatások alapján tartja. Schweitzer: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása 6. o.



**Csilla Gradwohl**

PhD-Student

# Legal regulation on the right of people with disabilities to be included in the life of the community

## I. Introduction

People with the same kind of disabilities can experience completely different lives depending on the place of living. In some countries policies allow people with all kinds of disabilities to get education and job, to meet friends, to marry: in other words to live as an integral part of society. Meanwhile in other countries persons with the same kind of disabilities, especially those who need help by others for such basic tasks as dressing or eating, have much more limited choices and usually are referred to live together with their parents or in an institution. There are two dominant forms of supporting people: through institutional- or community based channel. Personal care for individuals with disabilities is primarily ensured by large residential institutions in Hungary. Existence of such institutions is not unique and not confined to this country. A recent study, founded by the European Commission,<sup>1</sup> found that at least 1.2 million children and adults with disabilities live in long-stay residential institutions in the European Union and Turkey which is contrary to the *UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (the Convention)*<sup>2</sup>. Admissibility of large residential institutions to exist can be considered a human rights issue related to human dignity. Housing has a basic function in the life of people, and adequate social care- and housing services constitute an important prerequisite for the preservation of human dignity. International experience confirms that large residential institutions are not able to fill the original goals attached to them and they cannot safeguard human rights properly. In a number of countries, non-institutional services are solely acceptable forms of support provided for people with disabilities. Meanwhile residential institutions are in transition today in the Eastern European countries including Hungary. One of the target areas of the *Act on Ensuring Rights and Equal Opportunities for Persons with Disabilities (the Disability Act)*<sup>3</sup> is the field of community inclusion and independent living. The Hungarian Parliament adopted its National Disability Program in 2006 which aims to provide help for people with disabilities to be able to live inde-

pendently and to participate actively in the life of society. By ratification of the UN Convention, Hungary committed itself to realize institutional transformation, and to organize community-based services. The Hungarian Government adopted a strategic program<sup>4</sup> (*the Strategy*) for the period of 2011-2041 on the replacement of social institutions caring for people with disabilities. Development of an appropriate legal background begun in order to be able to realize deinstitutionalization process and the creation of community based alternatives to institutional care. The present study combines citizen perspective and environmental approach, and views persons with disabilities as citizens who get into a problematic situation during entering to a non-accessible physical- or social environment.

## II. Community living and the right to be included in the life of the community

The term *community living* is used to describe that form of living in which people with disabilities are able to live in their communities as equal citizens, and are provided with the support they need during participating in the every-day life of society. Community living has been successfully implemented in countries with different traditions, cultural- and administrative background because of the basic principles that are the same everywhere. In the sense of having the opportunity to live an ordinary life, *independent living* and *supported living* are also commonly used terms in relation to persons with disabilities. The concept of independent living does not mean living independently. In fact, it suggests that people with disabilities have the same right to make decisions concerning the key issues of their life but it does not mean that individuals are expected to live without support. Practical assistance should be based on the choices of people.<sup>5</sup> Supported living enables persons with disabilities to live in their own homes as an alternative to residential institutions. It separates housing- and support services, and responds to the needs of people in a more flexible way. The right to be included in the life of the community has been articulated in a binding international legal document for the first time by Article 19 of the UN Convention of which Hungary is a State Party. Accordingly, the country shall take effective measures to facilitate full inclusion and participation of people with disabilities in the life of the community. Hungary has to ensure that persons with disabilities "have the opportunity to choose *their place of residence and where and with whom they live* on an equal basis with others and are not obliged to live in a particular living arrangement; Persons with disabilities have access to a range of in-home, residential and other community support services, including personal assistance

necessary to support living and inclusion in the community, and to prevent isolation or segregation from the community; *Community services and facilities for the general population are available on an equal basis to persons with disabilities and are responsive to their needs*". The Convention obligates the State Parties to develop community living to be able to replace institutional care, and to adopt new legislation and administrative measures if it is needed in order to promote the human rights of persons with disabilities. The rights of people with disabilities have to be protected and promoted in all policies and programs. In the light of these measures, Hungary committed itself to realize the replacement of residential institutions and to provide community based services for everybody. The Convention recognized that the states might not have enough resources for the implementation of all provisions at the same time, but the lack of resources can not be a cause for not taking any action. The UN Convention is the most striking manifestation of the inclusive social model. The difference between social inclusion and social integration shall be pointed out, as the former one has a more complex and broader concept. Living inclusive means that one lives together with his or her family, on his or her own, or together with a small group of people in an ordinary house located in the community. Inclusive social model considers people with disabilities an integral part of society.

### III. Two traditions of support

Support services can be organized in different ways. From the 1920s institutions were built with good intentions to take care of persons with disabilities. The idea was to gather people with special needs at the same place to meet those needs in a more effective way. Support was delivered through institutional settings usually in the countryside. Institutions increasingly isolated their residents from the rest of society Europe-wide until their existence became questioned during the 1950s and 1960s.<sup>6</sup> Segregation was no longer seen as protection but as exclusion. Basic definition of the term *institution* refers to a building that is separated from its surroundings and isolates many people with special needs from the mainstream of society in order to enhance the ability to provide for them.<sup>7</sup> The objective within institutions is to take complete care of people who live there. Everything that individuals may need shall be available at the same place, and other organizations or the family are not expected to take responsibility. Closely regulated visiting hours make it difficult to maintain a normal relationship between the family and the person who was admitted to the institution. According to the Common European Guidelines on the Transi-

tion from Institutional to Community-based Care (*the Guidelines*) conducted by the *European Expert Group* (2012) institutions are residential facilities isolating their residents from the broader community and/or compelled to live together. Residents do not have control over their lives and daily decisions affecting them and the requirement of the organization tend to take precedence over individual needs of the residents.<sup>8</sup> The Guidelines took the concept of institution from another relevant instrument, namely the Report of the *Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care* (2009)<sup>9</sup> which contained that the number of residential places constitutes a conceptual element in determining institutions. If the number of people living together in a residential facility reaches thirty, that form of housing has to be considered an institution. Institutions are not only defined by their size but the higher the number is the more likely that institutional tradition will recreate itself and individual based care cannot be provided. Due to the human rights approach, the term of institution in this study is based on the above mentioned key elements as they take into account the significance of human dignity, quality of life and social inclusion of people. Institutional model is seen today as an inadequate form of providing support and replaced by community based services in many countries. Numerous reports are available on violation of human rights in large residential institutions with very similar results which is unacceptable both humanly and legally.<sup>10</sup> In contrary to institutions, services for people with disabilities can be organized through community based channel as well. The term *community based* is used to describe that form of living in which people are able to live in their communities as equal citizens and are provided with the support they need to be able to participate in everyday life of their community. There is scientific evidence that community based services offer better outcomes in terms of quality of life in general. Large residential institutions can not deliver the same access to human rights as quality community based services can do. However, better outcomes are dependent on many factors. While institutional tradition offers special services for people with disabilities, community based tradition provides services used by the general public. Institutional settings offer an institutional life with lower standards, in contrast, community based alternatives are to provide an ordinary life in the community with choices. Institutional model cannot provide services for all and high institutional standards are very expensive. People living in institutions are usually seen as pupils or patients whose competence has to be increased in order to be able to leave the institution and to live in the community. Meanwhile, in

community based settings people are seen as citizens with the right to live in the community regardless of their disabilities or abilities. The *right to live like you and I do* has become a political issue in many countries. Community living offers different quality of life and conditions for personal development which should be available today for everybody. One of the key action lines of the *Recommendation of the Committee of Ministers (Council of Europe, 2006)* is the field of community living. The action line focuses on enabling people with disabilities to live as independently as possible, empowering them to make choices concerning how and where they live. Achieving these goals requires strategic policies supporting the move from institutional care to community-based settings ranging from independent living arrangements to small group homes – according to the recommendation. In exceptional cases, when complete independent living might not be a possibility for an individual, the recommendation allows care in small quality structures as an alternative to living in an institution.<sup>11</sup>

#### IV. Deinstitutionalization and the development of community based services

Replacement of institutional tradition with small scale community based alternatives and more recently by individual residential support services, in other words *deinstitutionalization*, has been probably the most important development in services provided for people with disabilities in Western Europe and North America over the last 40-50 years<sup>12</sup>. As Ericsson (2000) has characterized, deinstitutionalization is a concept used in international literatures to describe the progression away from social services provided through residential institutions.<sup>13</sup> The criteria in the present study to demonstrate this complex process, is based on the above mentioned study, “Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs”. The authors of the report summarized the steps they considered important during the transition process. On the basis of these recommendations, deinstitutionalization means the *complete replacement* of institutions by services *in the community*. However, transition of support services does not finish with the closure, and living in the community does not necessarily mean community living. The key to institutional closure and success lies in the *creation of appropriate and quality services* including social-, health care- and other services. One has to *avoid repeating institutional care practices* as services can become institutional if they are not based on individual needs of people using them. Only quality community based services are able to ensure individualized support for people with disabilities to be able to live an ordinary life. Besides, the process requires con-

scious *political commitment* and an *extensive cooperation* between the people concerned, professionals, politicians and the public.

#### V. Right to community living in the light of the international and supranational legal regulation

International organizations and the European Union are able shape national systems by adopting legally binding treaties and formulating requirements as well as recommendations. The role of the international human rights conventions increasingly strengthened in the field of disability issues since they are approached from human rights perspective. A number of human rights treaties were drawn up since the 1970s to underline the rights of people, including individuals with disabilities. The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities has a central role in the international legal framework. It was accepted in 2006 as a reaffirmation that the rights of persons with disabilities are human rights. It follows decades of work of the United Nations to change attitudes towards people with disabilities and it contains that all members of society have the same human rights including civil-, cultural-, economic-, political- and social rights such as the right to live in the community. The strength of the Convention lies in its implementation as it sets out steps that governments of the signatory states have to take in accordance with this human rights instrument. The *right to be included in the life of the community* has been articulated in a binding international treaty for the first time by Article 19 of the Convention.

There is an increasing political commitment in the European Union to support deinstitutionalization and the development of quality community based services. In 2007, the Union has signed the UN Convention and accordingly, it became a Party to an international human rights treaty for the first time in history in 2010. The Convention requires States Parties to protect and safeguard all human rights and fundamental freedoms of persons with disabilities. Ratifying countries have to ensure that people with disabilities can enjoy their rights on an equal basis with other citizens. For the European Union, this means that all legislation, policies and programs at EU level have to comply with the provisions of the Convention. The European Union Member States are responsible to shape and develop their disability policies with regard to the EU regulations concerning people with disabilities. The Union supplements national activities for implementing accessibility in society, and supports social inclusion goals and encourages the creation of person-centered services for persons with disabilities. EU institutions and the Member States are called upon to work together under the *European Disability*

*Strategy 2010-2020 (European Commission, 2010)* which aims to empower people with disabilities to be able to participate in the life of society on an equal basis with others. The European Disability Strategy is based on the *Treaty on the Functioning of the European Union*, the *EU Charter of Fundamental Rights* and the UN Convention. It provides a framework for action at European level to address the situation of people with disabilities. Multi-level cooperation is emphasized in this field in order to be able to realize an effective and efficient policy. Article 6 of the *Treaty on European Union* stipulates that the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights are recognized by the Union with the same legal value as the Treaties.<sup>14</sup> "The Union recognises and respects the right of persons with disabilities to benefit from measures designed to ensure their independence, social and occupational integration and participation in the life of the community".<sup>15</sup> The Union supports the social inclusion of people with disabilities and it can be considered a basis for the creation of a consistent disability policy at Union- and national level as well.

#### VI. Personal care- and housing services in Hungary

Hungary as part of the Eastern- and Central European countries, inherited a system from the former Communist period based on centralized residential institutions. Care for people with disabilities was primarily built on large residential institutions by the *III. act of 1993 on Social Administration and Social Care (the Social Act)*<sup>16</sup> which conserved the care system developed in the 1970s in the field of residential support services. The idea of deinstitutionalization appeared in the middle of the 1980s among professionals and parents of people with disabilities who have previously heard about or had the opportunity to visit community based services abroad. Parents appeared to give voice their concerns about human rights abuses in institutions and demanded alternative services based on the Western models.<sup>17</sup> The first group homes were created during the late 1980s and an increasingly growing demand appeared for individual based care after the Hungarian regime change of 1989-90. However, the possibility to replace institutional care made resistant most of the maintainers and leaders of large residential institutions during the 1990s.<sup>18</sup> The legal- and institutional framework of equal opportunities policy continuously developed in the country, and in accordance with the generally recognized rules of the international law, the Hungarian Parliament enacted a law in order to ensure equal opportunities for people with disabilities (1998). The Disability Act introduced that people who are

able to live more independently should be cared for in smaller scale settings. The plan of deinstitutionalization appeared in 1998 with statutory deadlines and the text of the law stipulated that long-term residential institutions have to be transformed into small-scale group homes until 1 January 2010. A new type of care model appeared in the form of *group homes* and became specified in the Social Act. The changes were justified by the unfavorable trends appeared in the field of personal care provided by institutions during the years prior to a legal proposal from 1999 to amend the Social Act. According to the justification of this legal proposal, fundamental rights of persons with disabilities were violated in several respects due to the lack of legal regulation. The Hungarian Government in power negotiated about the situation of residential institutions and the claim of barrier-free transport for the first time in 1999.<sup>19</sup> According to a survey which was conducted in 2000 by the Department of Social and Family Affairs, 291 locations were declared restorable by reconstruction and 91 of the buildings were in need of total reconstruction of the 245 residential institutions operating in 350 locations. Modernization of the residential facilities appeared to be a necessity as institutions were developed mostly in nationalized buildings in monument like locations from the 1950s (*Caste project*).<sup>20</sup> Thus, parallel to the implementation of deinstitutionalization process, the reconstruction<sup>21</sup> of institutions began in 2001. The transition process concerning the replacement of institutional care seemed to be slow. In 2000, 15.322 long-stay residential places existed of which 123 were provided by group homes. In 2008, 1,378 residential places existed in group homes out of the total of 16.174 long-stay residential places.<sup>22</sup> According to the official sources, the Government is committed towards deinstitutionalization process and the lack of financial resources cause backwardness in time. While advocacy organizations argue that the Government continued to support institutional services in stead of facilitating the transition process.<sup>23</sup>

Institutions still remain open in Hungary which does not comply with the modern health care- and social policy based on the principles of individual autonomy and the right to live in the community. A limited number of services are available in the community today for people with disabilities. A recent international comparative study (*Included in Society*) focused on providing information on the living conditions and quality of life of the residents in institutions of four European countries including Hungary. According to this in-depth study which was coordinated by inter alia the association *Inclusion Europe*<sup>24</sup>, the residents of Hungarian institutions, especially people in need of extensive support, often live lives characterized by hours of inac-

tivity, boredom and isolation. Researchers, who were familiar with the cultural norms of the countries, found poor conditions and low quality services in all countries. I would like to highlight some of the main findings: "In Hungary, the rooms are huge with too many beds. Some rooms open from each other, and there is no room for anything except to lay on the bed... There are bars on the windows in the rooms for security reasons. Hospital beds are in the bedroom, and there is no room for anything but beds. Only the most able people have ordinary beds and their own cupboards, but these rooms are still not like home. The toilets have no partition, the bathrooms are in very bad condition... Residents can wake or go to bed whenever they want to, however, breakfast is at a set time in the morning, and medication is given in the evening, so in practice all residents wake up and go to bed at the same time... Residents were eating from plastic plates; they had tin cutlery and plastic glasses. All of them have diapers, so there is no toilet at night and none of them use the shower, two third of the residents stay in bed all day long and they are fed in their bed... The hair style is also typical, just a few of them take care of the style, the others have very similar, short hair... Most of the residents need little support, but because of the place, staff is not able to help them integrate into society. The management team has a so-called modernization program which tries to educate the residents for an independent life. They have a small group home in the village and they want to build new ones. According to the director, these people would not be in institutions in western countries, some of them would not even be considered disabled."<sup>25</sup> The spread of the human rights approach greatly contributed to the change of the professional- and policy environment in which one can talk about deinstitutionalization process. As Hungary became signatory of the UN Convention among the first countries, it devoted itself besides organizing community-based services. In 2011, the Hungarian Government initiated a process of reform, and adopted a strategy on the replacement of institutional places providing care for people with disabilities (*the Strategy*). The related Government Decision reflects a stronger intention of the State, which is today the maintainer of the institutions, to realize deinstitutionalization process. According to the Strategy, the aim is to move towards a system which provides smaller number placements integrated in the community and a wide range of services based on the ability of self-care and the development of this ability. To comply with international obligations, Hungary amended its domestic legislation before the implementation of the Strategy in order to support the transition process. However, the legal framework that has been established was

not found to be acceptable by all of actors concerned in deinstitutionalization process.<sup>26</sup> In addition, taking into account the available foreign patterns, effectiveness of the Strategy and the developed legal background is questionable in a number of points.

First of all, the provisions of the country's highest legal norm aiming to promote the realization of equal opportunities shall be overviewed. The *Hungarian Fundamental Law*<sup>27</sup> recognizes the individual and collective fundamental rights of people and guarantees the right to equality for all. It is welcomed that disability is stressed among the prohibited grounds of discrimination. "Hungary ensures the fundamental rights for everybody without any discrimination namely based on race, color, gender, disability... or other status".<sup>28</sup> However, in some cases there is a need to make differences in order to ensure equal opportunities. The Constitutional Court explained that "the prohibition of discrimination does not mean that every differentiation aiming social equality to a greater extent shall be prohibited"<sup>29</sup>. The Court pointed out that *positive discrimination* can not be regarded as unconstitutional when a constitutional right can solely be enforced without the realization of equality in a narrower sense. The Fundamental Law therefore allows for positive discrimination. In this context, Hungary promotes the realization of equal opportunities and "protects the families, children, women, the elderly and *people with disabilities* with specific measures."<sup>30</sup> Given that the Fundamental Law presents the highest level of national legal sources, declaration of such protection has a prominent role and influences the content of other relevant laws and regulations aiming to protect the rights of people with disabilities. It shall be pointed that the Foundation of the Fundamental Law declares the responsibility of people for themselves and for their contribution to the public- and community duties. "Everybody is responsible for him- or herself and required to contribute to the performance of public and community duties in accordance to his or her skills and potentials."<sup>31</sup> Although these responsibilities can be deduced from the right to independent living and participation in the life of the community, the quoted sentence offers more options for interpretation and is further shaded by a number of provisions of the Fundamental Law. Based on Article XIX regulating the social protection of persons with disabilities, "(1) Hungary seeks to provide social security for every citizen of the country. Every Hungarian citizen has the right to get *support defined by the law* in case of... disability... (2) ... Hungary realizes social security through its *social institutions and system of actions*. (3) The law can establish the nature and the extent of the social actions depending on the *extent of usefulness of community*

activities performed by the recipient person.” The term *seeks to*, used in paragraph (1), suggests that the right of people with disabilities to social protection is specified as a state objective in stead of being specified as a commitment. It is difficult to interpret paragraph (3), especially in the light of the provisions aiming to protect people with disabilities. It is unclear what shall be constituted as *useful community activity*. Furthermore, allowing for conditionality concerning the right to social security represents an additional limit in the field of legal protection. This kind of regulation may empty the content of provisions protecting people with disabilities and may lead to the violation of the right to human dignity. Given that the Fundamental Law contains a number of expressions with uncertain content, the interpretation of the provisions may be resulted in difficulties. The use of such phrases should be avoided or their content should be clarified in a way which does not jeopardize the content of the provisions designed to protect people with disabilities. The Disability Act is intended to explain the provisions of the Fundamental Law aiming to guarantee equal opportunities. The act guarantees the right of persons with disabilities to barrier-free, sensible and safe built environment, transport and communication as well as equal access to public services. Ensuring residence, community inclusion and independent living is one of the target areas of equalization envisaged by the Disability Act which guarantees the right of individuals with disabilities to choose from three types of housing forms: living together with the *family*, in a *small group home* or in an *institution*. The act does not guarantee the right to *personal assistance*,<sup>32</sup> similarly to the Strategy which also lacks provisions enabling people to live independently with the help of personal assistants. The Disability Act requires *institutions with over fifty residential places* to be replaced with the support of EU co-financed developmental programs, according to the schedule of the Government.<sup>33</sup> The act refers to the UN Convention and declares that deinstitutionalization process has to be performed with regard to Article 19 of the Convention which constitutes that “people with disabilities have to be ensured to have the opportunity to choose their place of residence and where and with whom they live on an equal basis with others and are not obliged to live in a particular living arrangement”. Moreover, the Convention stipulates that persons with disabilities have to be ensured to “have access to a range of in-home, *residential*<sup>34</sup> and other community support services, including personal assistance”. Independent living provides the opportunity for people to make decisions beyond choosing the type of residence. In this respect, the Convention is more detailed on the measures guaranteeing the possibility of independent living compared to

the Hungarian Disability Act which defines the right of people with disabilities to community inclusion and independent living in a narrower sense. The previous version of the Disability Act stipulated that long-term residential institutions have to be replaced until 1 January 2010 “by the way that people who are able to live independently with support have to be placed in group homes and people with severe disabilities have to be cared for in a modernized and humane environment”. Advantageous change is that the text of the law does not differentiate provisions anymore based on care needs and severity of disabilities. However, the legislative solution that extends deadlines because of the failure of implementation process can be questioned. Moreover, the provision that allows institutional places to be replaced according to the schedule of the Government weakens the strength of the relevant provisions and makes the implementation of deinstitutionalization process pretty much dependent on the actual political will and leadership.

Residential services providing personal care are defined by the Social Act as *institutions, group homes* and *supported housing*.<sup>35</sup> Institutions provide total care<sup>36</sup> for ten up to 150 people who are considered unable to take care themselves or are in need of ongoing assistance. However, the Minister responsible for social and pension policy can grant an exemption from the limit of 150 places in case of a social institution which was created in the property of a discontinued large residential institution.<sup>37</sup> Group homes provide services for people with disabilities as well as for psychiatric patients and addicted persons up to eight-fourteen persons with regard to the degree of self-supporting abilities.<sup>38</sup> According to a legal proposal<sup>39</sup> related to modification of the Social Act (2012), group homes do not operate in practice according to the expectations of the legislative power. Most of them are not able to support independent living and do not differ from large residential institutions only in the number of places. Accordingly, group homes are going to be phased down until 31 December 2014 and supported housing as a new construction in the Social Act was introduced in 1 January 2013. Based on Article 17 of the Disability Act on the obligation to phase down social institutions with over fifty residential places, the Strategy was accepted in 2011 and its implementation required the professional content of supported housing to be elaborated in a legal act.<sup>40</sup> According to the provisions of the Social Act, supported housing provides services for people with disabilities, as well as for psychiatric patients, addicted persons and homeless people in order to facilitate their independent living. Services consist of housing-, conducting-, and accompanying support services, as well as providing meals, care and

services facilitating the participation in social life based on needs assessment. Services can be provided either in a flat or a house for six-twelve individuals, or in a home or ensemble of buildings for people up to fifty persons.<sup>41</sup> Supported housing reflects better to the complexities of deinstitutionalization process in comparison with the other previously introduced forms of care but its legal content does not comply neither with Article 17 of the Disability Act nor Article 19 of the UN Convention. Allowing the "rules on residential institutions to apply for supported housing otherwise"<sup>42</sup> can be questioned in terms of increasing the chance of institutional traditions to appear. Providing housing facilities in a residential center for fifty persons can be considered as an institution itself. Community living refers to a lifestyle in which people can live as equal citizens of their communities while receiving the support that is needed to participate in the everyday life of their residential environment. Community-based services are designed to provide access to living- and housing conditions considered ordinary by the society. The concept of supported housing regulated in the Social Act does not promote the development of a care system supporting community living of people with disabilities sufficiently.

The Strategy supports three forms of housing services integrated in the community: *housing, residential home* and *residential center*. Housing and residential homes provide housing for up to 6/12 persons in a flat or a house. These forms correspond to the construction of *group homes* and/or *supported housing* according to the terms of the Disability- and the Social Act. The text of the Disability Act lacks to provide the concept of supported housing. Back to the Strategy, residential centers provide services in a residential building or buildings ensemble for up to fifty individuals. In each case the principle is to separate the scenes of housing<sup>43</sup> and daily activities. From 1 January 2013, new residential alternatives can solely be created in the form of housing or residential homes. However, the Social Act provides the opportunity to create residential centers in case of the conversion of a large residential institution.<sup>44</sup> The more people are living together in a home, the more likely that institutional traditions are going to appear. The number of individuals living together in a small group should not be larger than the ideal to develop personal relationships with each other and with the staff. In the light of international experience, a group should be kept small and consist of approximately four persons in order to reach the best size.<sup>45</sup> It can be therefore questioned if a residential home for twelve persons is able to provide individualized support and privacy for its residents, meanwhile providing housing facilities in a

residential center for fifty persons can be considered as an institution itself.

## VII. Conclusions

The study aimed to make the field of community living the subject of legal research in order to draw attention to the deficiencies of the current legal regulation concerning the replacement of large residential institutions and the promotion of community living in Hungary. As the development of community based housing forms is undergoing changes from time to time, the area requires multidisciplinary approach. Legal perspective is found to be particularly important because the law is able to declare and mediate the significant role of social inclusion related to people with disabilities with normative force through the regulation of social behaviors. Legal regulation has influence on the creation of conditions providing people independent living and active participation in the life of society. Therefore, development of a coherent legislative framework is a priority concerning the conditions of social care and community living. The law in itself can not solve the problems encountered in practice but greatly contributes to the success by creating a framework for intervention.

The Social Act and the Disability Act should be more in coherence with each other. Establishment of a uniform terminology would be desirable in the field of naming housing forms provided for people with disabilities, and the uniform terminology should be consistently followed by the relevant legal- and other documents (see: the Strategy). It shall be pointed that the construction of *residential places up to fifty persons*, contained by the referenced legal acts and the Strategy, is contrary to the international recommendations concerning residential places appropriate up to thirty persons.

The institutional-protection obligations of the State contains in my view the responsibility to develop legislative- and institutional guarantees of the right to independent living and community participation with regard to the international legal standards and commitments. In this context, the constitutional recognition and highlighting of the right to be included in the life of the community would be preferable. It would have further impact on the legislative- and executive power.<sup>46</sup> It is hoped that the present critical analysis will offer some useful ideas for the further development in the field of law, in order to ensure a legal background which promotes the participation of people with disabilities in the social life to a greater extent.

## Notes

- <sup>1</sup> J. Mansell – M. Knapp – J. Beadle-Brown – J. Beecham: Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study. Volume 1: Executive Summary. (Canterbury: Tizard Centre, University of Kent, 2007)
- <sup>2</sup> The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol was adopted by the UN General Assembly on 13 December 2006 and was opened for signature on 30 March 2007. It entered into force on 3 May 2008 and became the first legally binding international treaty focusing on the human rights of people with disabilities. Hungary ratified the Convention in 2007 and it became a part of the legal system as the XCII. act of 2007 on the Rights of Persons with Disabilities.
- <sup>3</sup> 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról (Fot.)
- <sup>4</sup> 1257/2011. (VII.21.) Korm. határozat (Hungarian Government Decision)
- <sup>5</sup> European Coalition for Community Living: Creating Successful Campaigns for Community Living. p.74. <http://www.community-living.info/documents/ECCL-Manual-final-WEB.pdf> (accessed 3 June 2014)
- <sup>6</sup> K. Grunewald: Close the Institutions for the Intellectually Disabled – Everybody Can Live in the Open Society. p. 2. [http://www.disabilityworld.org/04-05\\_04/news/institutions.shtml](http://www.disabilityworld.org/04-05_04/news/institutions.shtml) (accessed: 1 June 2013)
- <sup>7</sup> E. Wiersma: Institutionalization of Seniors: A Necessary Practice? (2000) Volume 27 (1) *Journal of Leisureability* p. 1.
- <sup>8</sup> European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care: Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care. p. 10. <http://wearelumos.org/sites/default/files/research/Guidelines-11-16-2012%20For%20dissemination-WEB.pdf> (accessed: 3 February 2014)
- <sup>9</sup> European Commission, Directorate – General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities: Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care. [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:KWTwMwW\\_xAkJ:ec.europa.eu/social/BlobServlet%3FdocId%3D3992%26langId%3Den+&cd=1&hl=hu&ct=clnk](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:KWTwMwW_xAkJ:ec.europa.eu/social/BlobServlet%3FdocId%3D3992%26langId%3Den+&cd=1&hl=hu&ct=clnk) (accessed: 3 February 2014)
- <sup>10</sup> Human Rights Monitoring Institute: Human Rights Monitoring in Residential Institutions for Mentally Disabled and Psychiatric Hospitals. Monitoring Report [http://gipvilnius.lt/images/failai/human\\_rights\\_monitoring\\_report.pdf](http://gipvilnius.lt/images/failai/human_rights_monitoring_report.pdf) (accessed: 5 December 2013)
- <sup>11</sup> Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015, Action line No. 8: Community living <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=986865> (accessed: 14 February 2013)
- <sup>12</sup> Mansell op. cit. note 1, p. 1.
- <sup>13</sup> K. Ericsson: Deinstitutionalization and Community Living for Persons with an Intellectual Disability in Sweden: Policy, Organizational Change and Personal Consequences. (Presentation, Disability Conference, Tokyo, 2000) p. 4.
- <sup>14</sup> However, “the provisions of the Charter shall not extend in any way the competences of the Union as defined in the Treaties. The rights, freedoms and principles in the Charter shall be interpreted in accordance with the general provisions in Title VII of the Charter governing its interpretation and application and with due regard to the explanations referred to in the Charter, that set out the sources of those provisions”. (Article 6, Treaty on European Union)
- <sup>15</sup> Article 26 of the Charter of Fundamental Rights
- <sup>16</sup> 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
- <sup>17</sup> Á. Turpenny: Deinstitutionalisation and Community-based Care for Adults with Intellectual Disabilities in Hungary: Policy Change, Challenges and Outcomes. (Tizard Centre, University of Kent, 2011) p. 117-118.
- <sup>18</sup> Zs. Bugarszki – O. Eszik – Zs. Kondor: Az intézményi férőhely kiváltás alakulása Magyarországon, 2012-2013. (Budapest, Soteria – ELTE TÁTK, 2013) p. 31.
- <sup>19</sup> T/1090. számú törvényjavaslat. <http://www.parlament.hu/irom36/1090/1090.htm> (accessed: 9 April 2014)
- <sup>20</sup> 1257/2011. (VII.21.) Korm. határozat
- <sup>21</sup> The implementation of the reconstruction program stopped in 2004 due to the lack of financial resources according to the related Government Decision. (Source: 1257/2011. (VII.21.) Korm. határozat)
- <sup>22</sup> KSH, 2009
- <sup>23</sup> Turpenny op. cit. note 17, p. 85.
- <sup>24</sup> *Inclusion Europe* is a European organization which protects the interests of people with intellectual disabilities and their families. In 2002, the European Parliament asked for a study in order to be able to analyze the situation of people with disabilities living in institutions in Europe. Researchers have visited institutions of the countries (inter alia Hungarian institutions) and interviewed the managers and spent time with observing the environment. The project did set the task of developing policy proposals in favor of community based services.
- <sup>25</sup> G. Freyhoff – C. Parker – M. Coué – N. Greig: Included in Society. Results and Recommendations of the European Research Initiative on Community-Based Residential Alternatives for Disabled People. p. 44-48. [http://www.community-living.info/contentpics/226/Included\\_in\\_Society.pdf](http://www.community-living.info/contentpics/226/Included_in_Society.pdf) (accessed: 31 October 2013)
- <sup>26</sup> Bugarszki op. cit. note 18, p. 37.
- <sup>27</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) It replaced the former Constitution from 1 January 2012 (subsequently went through a number of modifications) and became formally the highest source of the Hungarian legal system.
- <sup>28</sup> Magyarország Alaptörvénye, XV. cikk (2)
- <sup>29</sup> 9/1990. (IV. 25.) AB határozat
- <sup>30</sup> Magyarország Alaptörvénye, XV. cikk
- <sup>31</sup> Magyarország Alaptörvénye, Alapvetés, O) cikk
- <sup>32</sup> The *right to personal assistance* allows independent living for people with disabilities in a number of countries today. It refers to a personalized support with the cooperation of one or more personal assistants, for people who are in need of assistance with their basic needs because of severe and permanent disabilities. Of the community based services that are necessary for participating



in society on equal terms, personal assistance has been identified as one of the biggest achievements and critical prerequisite for a dignified and productive life for people with disabilities. It enables people to live independently, to study, to work and to participate in the life of their community, regardless of the severity of disabilities.

<sup>33</sup> Fot. 17.§ (2)-(4)

<sup>34</sup> The official Hungarian translation (found in: XCII. act of 2007 on the promulgation of the UN Convention) of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities uses the term “*institutional*”, meanwhile the Convention uses the term “*residential*”.

<sup>35</sup> 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (Szt.), 57. §

<sup>36</sup> Total care includes three meals a day, clothing, mental health care and housing.

<sup>37</sup> Exemption can not be granted in case of a social institution which was created under the strategic program for 2011-2041 on deinstitutionalization process. Szt. 57. §

<sup>38</sup> Szt. 85/A. §

<sup>38</sup> T/7678 számú törvényjavaslat, <http://www.parlament.hu/irom39/07678/07678.pdf> (accessed: 12 June 2013)

<sup>40</sup> New provisions on supported housing were added to the Social Act by the CXVIII. act of 2012 on the amendment of the legal acts on certain social matters (az egyes szociális tárgyú és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi CXVIII. törvény)

<sup>41</sup> Szt. 75. §

<sup>42</sup> Szt. 75. § (4)

<sup>43</sup> Housing is provided in an integrated residential environment while the housing facility serving as one's home does not belong to the property of the person living there.

<sup>44</sup> Szt. 140/P. §

<sup>45</sup> K. Grunewald: The intellectually handicapped in Sweden. New legislation in a bid for normalization. (Stockholm, Svenska Institutet, 1986) p. 3.

<sup>46</sup> The Charter of Fundamental Rights can serve as a model. It records in its previously cited Article 26 that “the Union recognizes and respects the right of persons with disabilities to benefit from measures designed to ensure their independence, social and occupational integration and participation in the life of the community”.

**Háger Tamás**

bíró, Debreceni Ítéltábla,

a DE ÁJK Büntető Eljárásjogi Tanszék óraadója

## A bírói meggyőződés, szubjektív elemek a büntető ítélkezésben

### 1. Bevezetés

Az ítélethozatalhoz vezető bonyolult logikai folyamatban meghatározónak tartom a bírói meggyőződést, valamint a bíró személyiségét, pszichikumát, a bírászkodás szubjektív elemeit.

Miként a Papinianus gondolatait a *Digesta felidézi, Quod legibus omissum est, non omittitur religione iudicantis*,<sup>1</sup> azaz amiről a törvény nem rendelkezik, arról a bíró lelkiismerete dönt, sőt úgy gondolom, hogy sok esetben, jogértelmezések által arról is, amit a törvény szabályoz. Ítélező bíróként tudományos és gyakorlati szempontból is naponta találkozom a bírói meggyőződéssel kapcsolatos kérdésekkel. *Elek* Baláznak a bírói meggyőződésről szóló, a *Jura* 2014. 1. számában<sup>2</sup> megjelent tanulmánya gondolatébresztő és olyan érdekes, izgalmas, a társtudományokat is érintő területet vizsgál, amely arra készítetett, hogy a jogalkalmazók között folytatott empirikus vizsgálatok után magam is állást foglaljak e témában.

A bírászkodás a történelem hajnalától olyan fontos államhatalmi funkció, amelyet, koronként változó erősséggel, de tisztelet övez.<sup>3</sup> Az ítélkezés kezdetben szakrális volta, a modern világban is megnyilvánuló külsőségei, a bírák részéről a talár, vagy egyes országokban a paróka viselése a jogász hivatás felsőrendűségére, társadalmi fontosságára utal. Az ítélkezés mechanizmusa, lélektani háttere, a jogászság, valamint annak az emberek általi megítélése igen fontos filozófiai, pszichológia és szociológiai információkat hordoznak. A modernkor részletes szabályozása ellenére, nagy jelentőséggel bír az ítélőbíró szubjektuma, a pszichológiai, lélektani gyökerek az igazságszolgáltatásban.

### 2. Dogmatikai és logikai alapvetések

A bizonyítékok értékelésére vonatkozó szabályok szerint a büntetőeljárásban szabadon felhasználható minden bizonyítási eszköz és szabadon alkalmazható minden bizonyítási eljárás.<sup>4</sup> A törvény azonban elrendelheti egyes bizonyítási eszközök igénybevételét<sup>5</sup> A bizonyítás eszközeinek és a bizonyítékoknak nincs a törvényben előre meghatározott bizonyító ereje. A bíróság és az ügyész a bizo-

nyítékokat egyenként és összességében szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg.<sup>6</sup> A törvényi szabályok is jelzik, hogy perjogunk alapvetően a szabad bizonyítási rendszer hagyományait követi, e szabadság azonban nem teljes. Egyrészt a felhasználható bizonyítási eszközök, másrészt a bizonyítás törvényességére vonatkozó garanciális szabályok biztosítják, hogy a szabad mérlegelés ne válhasson a bírói önkény alapjául.<sup>7</sup>

A bizonyítási eszközöket és a bizonyítási eljárásokat a törvény taxatíve felsorolja, kétségtelen, hogy azok a múltbeli esemény rekonstrukciójának lehetőségeit alapvetően lefedik, de például a poligráfós vizsgálat egyrészt azért nem képezhet a tényállást megalapozó bizonyítékot, mert nem minősül sem bizonyítási eszköznek, sem bizonyító eljárásnak, így az abból eredő, objektívnek a vizsgálat jellegéből sem mindig tekinthető adatai a töretlen bírói gyakorlat szerint a vádlott bűnösségét, avagy ártatlanságát nem dönthetik el.<sup>8</sup>

A bizonyítékok teljesen szabad értékelését másrészt a bizonyítási tilalmak, valamint a törvényességi szabályok is korlátozzák.<sup>9</sup> Gondolhatunk itt a tanúvallomási akadályokra, vagy a súlyos eljárási szabálysértéssel beszerzett bizonyítékoknak a kizárási kötelezettségére. A harmadik fő akadályát a logika törvényességei (logikai ekvivalencia és logikai igazság megtartása) alkotják. A bírói bizonyíték-értékelés egy bonyolult gondolati folyamat, melyben nem lehet figyelmen kívül hagyni a logika szabályait. A logika szűkebb értelemben a helyes logikai következtetés ismerveivel, módszereivel és törvényeivel foglalkozó tudomány, tágabb értelemben ide sorolható a tudományos módszerek és a megismerő gondolkodás normatív törvényeinek kutatása is. A tudományelmélet megkülönbözteti a szűkebb értelemben vett logikát (*logica minor*), a tradicionális, a matematikai és a modern szimbolikus logikát. Szükséges utalni a logikai igazságra, amely olyan formula, amelyet nem lehet hamisra fordítani, mert minden interpretációja igazzá teszi. Nem képezi a dolgot tárgyát a logika fogalmainak és törvényszerűségeinek mélyreható elemzése, de arra utalni kell, hogy logikai ellentmondáson a bírói ténybeli következtetés nem nyugodhat. Logikai ellentmondást jelent bármely logikai igazság negációja. Az ilyen állítások csak logikai szerkezetük folytán – függetlenül tartalmuktól – nem lehetnek igazak. Mindehhez vezethet a következtetés hibája, a láncszabály, és számos más logikai norma megsértése.<sup>10</sup>

A logika általános tudományában belül a vizsgált témával összefüggésben külön jelentős szerepet kap a jogi logika. Miként Tamello a jogi logikai kiáltványában megfogalmazta, a jogi logika nélkülözhetetlen a jogi kérdések racionális feldolgozása során. A jogi logika kiegészíti a jogi gondolkodás

alapját képező más tudományokat, az nem a jog materiális tartalmának eredője, hanem a jogi gondolkodás eszköze és a modern technológia hasznosításának egyik előfeltétele a jogban. Ez a jogi érvelés alkalmazásának nélkülözhetetlen eleme.<sup>11</sup>

Moór Gyula utal rá, hogy a jogi logika egyik nézete, az ún. szillogizmus elmélet a bírói működésben nem lát egyebet, mint logikai tevékenységet, szubszumpciót, szillogizmusalkotást. Ezzel ellentétben a szabadjogi mozgalom felfogása, amely szerint a bíró nem pusztán logikai funkciót végez, hanem feladata elsősorban az, hogy a konkrét ügy számára, annak összes körülményeit figyelembe véve, a társadalmi érdekre, a célszerűségekre és az erkölcsi felfogásra tekintettel a helyes döntést elérje. Moór a szabadjogi elmélettel szemben kifejti, hogy a jogalkalmazás elsősorban szubszumpciót és szillogizmusalkotást jelent, a bírói ítélet pedig mindig egy logikai következtetés formájában jelenik meg.<sup>12</sup> Moór érvelésével alapvetően egyetértek, az ítélethozatalhoz vezető folyamatban valóban a logika, a szillogizmus a meghatározó, de nyilvánvalóan a bíró nem függetlenítheti magát, különösen a joghátrány megválasztásakor a társadalmi elvárásoktól sem, hiszen azok a büntetés céljaiban is megjelennek az egyéni és általános megelőzés által.

Wróblewski is felhívja a figyelmet a két ellentétes álláspontra, miszerint egyes nézetek szerint a jog bírói alkalmazása leírható olyan jogi szillogizmusssal, amely egyszerre fejezi ki a döntéshozatal pszichikai folyamatát és a döntés igazolását, a jogi döntés a logikai érveléssel nyeri tévedhetetlenségét. A másik elmélet szerint a jog bírói alkalmazásának folyamata nem írható le jogi szillogizmussal, mert a döntés nem következtetés, hanem értékelés eredményeként születik. Az ellentétes tézisek tárgyalásánál felhívja a figyelmet a szerző arra, hogy e tézisek tárgya kettős, mert egyrészt a döntéshozatal pszichikai folyamatáról van szó, másrészt a döntés igazolásáról. Jerome Frank-re utalva emeli ki, hogy a bírói döntéshozatal pszichikai folyamatát elsősorban a jogelmélet elemzi, holott azt a pszichológiai kutatások korszerű technikáival kellene megfelelően vizsgálni. A bírói tevékenység pszichológiai alapú vizsgálatai azonban még születőben vannak (in statu nascendi), ezért nem zárható ki, hogy a bíró valóban szillogisztikus érvelést használ, de olyan pszichés folyamat is elképzelhető, amelyet lényegében megérzések irányítanak. Csak egy alapos empirikus vizsgálat dönthetné el, hogy milyen eljárás-típus dominál a döntéshozatal során.<sup>13</sup> Wróblewski pontosan világítja meg a kérdést. Magam is úgy látom, hogy mélyreható empirikus vizsgálatok és pszichológiai elemzések még nem nyújtanak megfelelő támpontot a kérdés megalapozott megválaszolásához. Gyakorlati tapasztalataim abban erősítenek meg, hogy a bírói döntés valóban egy szillogisztikus folyamat,

amelyben a pszichés tényezők is jelentős szerepet játszanak, de alapvetően nem „megérzések” dominálnak, hanem a logikai következtetés helyessége, amelyet, mivel emberi gondolati folyamatról van szó, természetes, hogy pszichés elemek öveznek. Megállapítható tehát a vázolt jogirodalmi álláspontok tükrében is, hogy a megismerés és logikai következtetés a bizonyítás és ehhez igazodva a tényállás megállapításának a szerves része, mely egyben áthatja az ítélethez vezető egész döntési folyamatot.

### 3. A bírói meggyőződés pszichológiai megközelítésből

A szillogizmust a vázoltak szerint nem vitásan pszichikai folyamatok is kísérik, nem lehet ezért a téma tárgyalásakor mellőzni a modern pszichológia egyes lényeges megállapításait. Grád András monográfiájukban alappal mutat rá a hazai bíráskodás általános pszichológiai jellemzőinél a feudális hagyományokra, valamint az igazságszolgáltatás bírói centráliságára. A tárgyalótermen kívül és a tárgyalóteremben a bíró felé tett ügyvédi gesztusok az ügyfelekben a közhatalom felsőbbségének érzetét keltik, mely megnyilvánul például abban is, hogy a bíróság előtt állva kell szólni a vádlottnak és a tanúnak, míg az angolszász perben a filmekből is jól megismerhetően a kérdezett tanú ül, s a kérdező vádképviselő vagy védő jár el állva. Mindez megnyilvánul a metakommunikációban is, miszerint a bíró a pulpitus magasságából néz le az ügyfelekre, amely büntetőperben a társadalmi rosszallás miatt elfogadható a szerző szerint, polgári ügyben már kevésbé. Kitér továbbá a bíráskodás pszichés veszélyeire, azaz a hatalmi pozícióból eredő személyiségkárosító hatásokra, mely fokozza a bíró autoriter személyiségjegyeit a civil életben is.<sup>14</sup>

Mint minden emberi gondolati folyamatnak, így az ítélkezésnek is meghatározó eleme a tudat, mint a lelki működés egyik szintje, Freud jéghegyhasolatára utalva, a tudatos lelki működés csupán a jéghegy víz feletti része, a jelentősebb nagyságú víz alatti terület a tudattalan tartományának felel meg. A gondolati folyamatokban nyilvánvalóan meghatározó a személyiség szerkezete is, különösen az én (ego), mely a tudatos folyamatok színtere.<sup>15</sup>

König felveti a kérdést, hogy lehet-e különbséget tenni a tudatos elme és a lélek, valamint a lélek és tudattalan között, sőt szabad-e tudományos értelemben beszélni az emberi lélekről. A szerző az emberi lény megértésében fontosnak tartja az elme megkülönböztetését a nem vitásan nehezen definiálható lélek fogalmától. „A tudatos elménk a bennünk élő törpe, kicsi, gyors járású, okos és könyörtelen, a tudatalattink pedig a bennünk élő óriás”.<sup>16</sup> Nem vitatható, hogy az ítélkezés a tudatos szférában zajlik, s bár meghatározni korántsem egyszerű, az elme folyamatai mellett az ítélkezésben megíté-

lésem szerint megjelenik a bíró lelke, s személyiségjegyei is. A bíró is emberi lény, viselkedését, eljárását a személyisége, hangulata, temperamentumának típusai<sup>17</sup> nyilvánvalóan befolyásolják. Értelemszerűen másként nyilvánul meg egy nagy erejű kolerikus, mint egy kisebb erővel bíró szangvinikus személyiség.

Abraham H. Maslow amerikai tudós, a humanisztikus pszichológiai intézményesülésének egyik megteremtője egy új filozófiai utat jelenít meg, amelyet „transzhumanisztikus” pszichológiának nevez. Megállapításai szerint az embert általában olyan értékek mozgatják, amelyek meghaladják őt magát. Igen szemléletesen mutat rá a vizsgált téma kapcsán is relevanciával bírón, hogy sikerül elérnünk vagy biztosítanunk valaki számára az igazságot, az nem csak ránk hat, hanem ereink mentén ered tova, külső hatást is kifejt, azaz transzcendentálja egyénünk határait.<sup>18</sup> Maslow gondolatai megfelelően vetíthetők ki a bírói meggyőződés és a bírói szubjektum kérdéseinek vizsgálatára. Megítélésem az, hogy a szillogizmust kísérő ítéllethozatali gondolati folyamat leginkább a transzcendentális, humanisztikus pszichológia által jellemezhető legjobban. Nyilvánvalóan a bíró egojában, az elme tudatos szférájában zajlik a pszichológiai tényezők által is befolyásolt logikai folyamat. A megfelelő következtetés után a bírón belül a helyes döntésben a logikai igazság, amely azonban a bírón kívül is hatással bír, hiszen a gondolati folyamat végterméke az ítélet, mely dönt emberek bűnösségéről, vagy ártatlanságáról, szabadságáról, vagy bebörtönzésükről, azaz büntetőügyben a legfőbb emberi értékekről.

Ken Wilber amerikai filozófus, pszichológus az emberi tudat struktúráit vizsgálva megkülönbözteti a fizikai tudatosság alatti szenzoros-fizikai, a fantazmikus-emocionális, az akarati jellegű leképező, az érzékelő, a formális reflektív, konkrétumokon gondolkodó, a víziológiai, az okkult, a szubtilis (intuitív), a kauzális (overmind) és az elmefeletti (supermind) elmét.<sup>19</sup> Az ítélkezésben akként látom, hogy elsősorban az érzékelő elme, a formális reflektív és az intuitív tudati struktúrák lehetnek dominánsak a konkrétumokon való gondolkodás elsőbbsége mellett. A bíró nem vitásan konkrét dolgokon, a megvizsgált bizonyítékokon és az azokból megállapítható tényeken gondolkodik. A bizonyításban emellett nagy jelentőséggel bír az érzékelő elme, de nem hagyhatók figyelmen kívül a bonyolult ténybeli következtetések során az intuitív elemek sem. Nem vitatva a jogbölcsületnek a később idézettek szerint elért jelentős eredményeit a bírói meggyőződés és a bírászkodás pszichikai oldalát érintően, Grádhhoz hasonlóan magam is úgy vélem, hogy a modern pszichológia nézeteinek áttekintése nélkül a bírászkodás szubjektív elemei nem elemezhetők a szükséges mélységben. A gondolati folya-

matok, a szubjektum, személyiség megnyilvánulásai ugyanis elsősorban logikai-pszichológiai és nem jogszociológiai kategóriák.

#### 4. A bírói meggyőződés a büntető jogelméletben és a jogszociológiában

A logikai és pszichológiai megközelítés után tekintsük át büntető jogelméleti, illetve jogbölcsületi – jogszociológiai nézőpontból a bírói meggyőződést, és az ítéllethozatalhoz vezető folyamatot. Amint Elek Balázs ismert monográfiájában kifogástalanul hivatkozik rá,<sup>20</sup> a magyar büntetőeljárás jogirodalmában elsőként a XIX. század végén Carrara Ferencz foglalkozott behatóan a bírói meggyőződés kérdéseivel. A szerző a bizonyosság fogalmát vizsgálva, megkülönbözteti bölcsészeti oldalról a metafizikai, a testi érzékek szempontjából a fizikai, és mások tanúságtétele szempontjából az erkölcsi bizonyosságot. A metafizikai bizonyosságot szükségesnek, a fizikait szilárdnak, az erkölcsit pedig esetlegesnek írja le. A metafizikai bizonyosságnak elsőbbséget tulajdonít az utóbbi két formával szemben, de rámutat, hogy a büntetőeljárásban a ténymegállapítások során nem érhető el sem a metafizikai, sem a fizikai, hanem csak a történeti bizonyosság. Az emberi bizonyosság elvét, a bizonyítékok elfogadását, vagy elvetését az emberi belső meggyőződés alakítja ki.<sup>21</sup>

A XIX. század végén, a XX. század elején a bírói meggyőződés, a jogelmélet igazságfogalmában is visszatükröződik. A Balogh-Edvi-Vargha kommentár,<sup>22</sup> Vámbéry Ruzstem<sup>23</sup> és Angyal Pál<sup>24</sup> is egy platformon foglal állást, a bírón belül a helyes meggyőződés keltéséről, ezáltal az objektív igazság megvalósulásáról. Cséka a büntető ténymegállapítás elméleti alapjairól szóló, 1968-ban megjelent monográfiájában logikai oldalról megközelítve az ítélkezési, konkrétan a ténymegállapítási folyamatot, a már vázolt szillogisztikus koncepciót meghaladottnak tartja, kifejtve, hogy a büntető jogalkalmazás ténymegállapítási funkciójának teljesítése egyedi és igen részletes tényfelderítést kíván meg, de kizárólag a bűncselekmények lényeges elemei tekintetében.<sup>25</sup> Erdei az ítélet igazságával kapcsolatban világítja meg, hogy a vegyes rendszerű eljárási törvényünk az igazság kritériumának a bíró belső meggyőződését jelöli meg, amely az emberi tapasztalaton és a racionális gondolkodáson alapszik.<sup>26</sup> A bírói meggyőződéshez, a bizonyítékok szabad értékeléséhez kapcsolódnak Farkas Ákos gondolatai, amelyek szerint a bizonyíték-értékelés szabadsága nem abszolút, mert annak korlátját jelenti az indokolási kötelezettség.<sup>27</sup>

Elek szemléletesen utal rá, hogy a bírói meggyőződés belső folyamatát nem lehet jogi normával szabályozni, a jogszabály legfeljebb arra lehet alkalmas, hogy tiltó rendelkezésekkel (bírói kizárás),

vagy kötelező előírásokkal – mint a megalapozottság követelménye és az indokolási kötelezettség megfelelő teljesítésének elvárása – az ítélelhozatali belső folyam lényegének ellenőrzését biztosítsa.<sup>28</sup> Szerző a címben is felhívott tanulmányában továbbá megalapozottan mutat rá, hogy a bizonyítékok alapvetően szabad mérlegelésének, ezáltal a bírói meggyőződésnek is fontos korlátja a bíróság indokolási kötelezettsége.<sup>29</sup> E törvényi korlát fokozott jelentőségét növeli, hogy 2006. évi LI. törvény nyomán az indokolási kötelelem súlyos megsértése abszolút, mérlegelést nem engedő hatályon kívül helyezési okot jelent. A viszonylag új jogkövetkezmény létjogosultságával kapcsolatban úgy látom alappal vethetők fel kifogások, mert a fellebbezési bíróság ténykérdésben túl széles körben kap kasszációs lehetőséget. Az új Be. kodifikációja során átgondolandó, hogy valóban szükséges-e az eljárási szabálysértés abszolút voltának fenntartása, vagy elég relatív perjogi hibaként szabályozni, mint a 2006. évi törvény módosítás előtt.

Bencze Máttyás jogszociológiai, illetve jogösszehasonlító alapokról indulva, a tisztességes eljárással összefüggésben vizsgálva a bizonyítékok értékelését, megállapítja, hogy a bizonyítékok értékelése az a területe a büntetőeljárásnak, amelynek színvonalát, helyességét a legnehezebb vizsgálni. Kiemeli, hogy a common law és a kontinentális jogrendszerek között történelmi és politikai-filozófiai okokból eredően az elítéléshez szükséges bizonyítottság mércéje – amely elválaszthatatlan álláspontom szerint a bírói meggyőződéstől – tekintetében szembe-tűnő a különbség. A common law jogrendszerek polgári jogában az a követelmény, hogy a felperes igényét alátámasztó bizonyítékok túlsúlyban legyenek. Mindez azt jelenti, hogy nagyobb a valószínűsége annak, hogy a felperes állította tények bekövetkeztek. „A büntetőügyekben ennél sokkal magasabb fokú bizonyítottságot kell elérni, a vádlott terhére csak akkor értékelhető valamely tény, ha fennállása ésszerű kétséget kizáróan bizonyított (reasonable doubt).” Ezzel szemben a kontinentális jogrendszerek esetében a büntetőügyekben általában a teljes bizonyosság elérése a cél. Bencze Farkas Ákossal és Elekkel egyezően a bizonyítékok önkényes mérlegelése fontos korlátjának tartja az indokolási kötelezettséget, mely folytán kontrollálható a döntés helyessége, mely feltétele a tisztességes eljárás érvényesülésének.<sup>30</sup>

A bírói meggyőződés, az ítélkezés szubjektív elemeinek vizsgálatakor úgy gondolom mellőzhetetlen a híres amerikai jogi realista, Jerome Frank gondolatainak felidézése és értelmezése. Frank jól ismert monográfiájában az ítélkezési folyamatot és a bírák személyiségét külön fejezetben részletesen vizsgálta (XII. Chapter: The Judging Process and The Judges Personality). A jogszociológus és legfelsőbb bírósági bíró kiemeli, hogy az ítélkezési fo-

lyamatban hangsúlyos a pszichológia véleménye, mint ahogy a következtetések is, melyek elvezetnek a döntéshez. Rámutat azonban, hogy a bíró is ember, és nem található olyan ember, aki normális emberi gondolkodása során kizárólag logikai, szillogisztikus alapon hozná meg döntését. Kijelenthető, hogy a bíró pusztán azért, hogy a talált felölti, még nem tesz szert kizárólag premisszaalkotáson és következtetéseken alapuló mesterséges gondolkodásra.<sup>31</sup> Szerző rámutat arra is, hogy egyes bírók sajátos jelleme, hajlamai, elfoglaltsága, szokásai gyakran meghatározzák, hogy mit fognak törvényesnek tartani.<sup>32</sup> Annyiban osztom Frank érveit, hogy a bíró szociális háttere, familiáris viszonyai, sőt személyiségjegyei, hangulata is befolyásolják a pervitelt s kihatnak a bírói meggyőződésre is. Az elfoglaltság döntéshozatalt érintő káros befolyását, a későbbiekben Ádám György ügyvéd által felvetett szándékos törvénysértést azonban úgy gondolom, hogy a hazai joggyakorlat tapasztalatai nem támasztják alá. A jogirodalom már Frank előtt is vizsgálta a bírói személyiséget és a bírói meggyőződést, de egyes axiómák ledöntésével, az alapvetően szkeptikus szerző új utakat nyitott a jogtudományban. Mindazonáltal egyetértek Wróblewsky-vel azzal a Frank által is felismert gondolattal, hogy az ítélkezési belső folyamat elsősorban pszichológiai és nem jogszociológiai kérdés, ezért is elemeztem a kérdéskörben elsőként a pszichológiai álláspontokat, figyelembe véve az utóbbi évtizedek tudományos eredményeit. Frank munkássága időtálló, azonban az ítélkezés belső folyamatainak megvilágításakor szükséges a modern pszichológiának a tudati folyamatok elemzésével kapcsolatos eredményeinek megismerése is.

A bírói meggyőződés vizsgálatakor nem mellőzhető a leginkább érintett ítélőbíró álláspontjának megismerése sem. Katona Sándor bíró Ádám György ügyvéd bírói műhibákkal kapcsolatos tanulmányával összefüggésben vitaindító cikként fogalmazta meg gondolatait, nem osztva Ádám fogalom-meghatározását<sup>33</sup> a bírói meggyőződéssel kapcsolatban, aki írásában kiemelte, hogy nem csak bírói „műhiba” van, hanem tudatos, szándékos jogellenes döntés is, a cselekvés meggyőződésből eredő helytelen megítélés. A meggyőződés szerinti ítélkezés a bíró joga és kötelessége, és mivel e meggyőződésnek része a vallásos hit, világnézet (pl. antiszemitizmus) is, ez mintegy feljogosítja, sőt kötelezi a bírót, hogy a „meggyőződését” kövesse.

Katona okfejtése szerint a bírói meggyőződés a nyelvtani és rendszertani értelmezéssel vezethető le helytállóan, mely alapján annyi megállapítás tehető, hogy „a bírói meggyőződés döntő – ha nem is kizárólagos – érvényesülési területe a bizonyítás, a bizonyítékok értékelése”. A bírói meggyőződés tartalma elsősorban a kötött bizonyítási rendszerrel szemben a szabad bizonyítási rendszer mellett

kiállítás. A meggyőződés szerinti ítélkezés nem vezérelv, a jogszabálynak való alávetettség azonban igen, a bírói meggyőződés ezért „*contra legem*”, a törvény ellenére nem érvényesülhet. Montesquieuvel szemben a bírói meggyőződésnek, a bírósági személyiségének jelentőséget tulajdonít az ítélkezésben. Katona ekként nem osztja Ádám gondolatait, miszerint a bírói meggyőződés törvény ellenére való döntésekhez vezethet.<sup>34</sup> Ádám álláspontjával magam sem értek egyet, a jogbiztonságot, a tisztességes eljárás alapvető elveit veszélyeztetné, ha a bírót a meggyőződése törvénytelen döntésekhez vezetné, a felvetés elméletileg sincs megfelelően alátámasztva, másrészt ilyen érvelés azt sugallja, hogy a meggyőződés szerinti ítélkezés nem csak törvénysértést, hanem a bírósági által bűncselekmény elkövetését is felveti.<sup>35</sup> Jogtudományi szempontból, és gyakorló bíróságnak is határozottan cáfolnom kell az idézett ügyvéd gondolatait, egyetértve e körben Katona levezetésével. Magam is úgy látom, hogy a bírói meggyőződés elsősorban a bizonyítékok értékelésében és a tényállás megállapításában nyilvánul meg, de nyilvánvalóan szerepet kap a relatíve határozott büntetés kiszabási rendszerünkben<sup>36</sup> a joghátrány megválasztásakor is.

## 5. A bírói meggyőződés empirikus vizsgálata

2014 tavaszán – a szükséges engedélyek beszerzése után – a tudomány módszertan szabályai szerint önkéntes alapú, anonim formájú empirikus felmérést végeztem a társadalomtudomány kutatási rendszerében helyet foglaló ún. survey-módszerrel, kérdőíves megkérdezés és interjúkészítése által arról, hogy napjainkban miként gondolkodnak a jogalkalmazók elsősorban a bírósági, illetve a büntető anyagi és eljárásjogi, filozófiai és szociológiai ismeretekkel már rendelkező felsőéves joghallgatók, a jövő jogászgenerációja a bírói meggyőződés kérdéseiről. A társadalomtudományi kutatás fő megfigyelési módszerei a kísérletek, kérdőíves vizsgálatok, kvalitatív terepkutatások, ún. beavatkozás-mentes vizsgálatok és értékelő kutatások. A megkérdezés két fő formája *Cseh-Szombati László és Ferge Zsuzsanna* szerint az interjú és a kérdőíves felmérés.<sup>37</sup> A két vizsgálati módszert azonban szükséges módszertanilag elválasztani, még ha célja ugyanaz is, a hipotézisek ellenőrzéséhez felhasznált empirikus vizsgálat. A kérdőíves felméréstől eltérően

ugyanis a kvalitatív interjú olyan interakció a kérdező és a kérdezett között, amelyben a kérdező előre tudja, hogy valójában mit szeretne megtudni.<sup>38</sup> A tartalmi és módszertani különbözőségek ellenére a kérdőívet és az interjút egyaránt survey-módszerhez sorolják.<sup>39</sup>

A vizsgálat során felhasználtam egy nyitott jellegű kérdőívet, ahol a választ a megkérdezettek saját szavaikkal, grammatikai korlát nélkül fogalmazhatták meg. Külön tartalommal tettem fel a kérdést a jogalkalmazó bíróságnak, valamint külön a joghallgatói célcsoportnak. A kérdőívet 24 bírósági (köztük ítélőtáblai, törvényszéki és járásbírói), illetve bírósági titkár küldte vissza, míg a joghallgatói tesztet 34 személy, összesen így 58 kérdőív adatait lehetett értékelni a nyitott formájú válaszok alapján. Emellett zárt formájú, feleletválasztós kérdőívet is felhasználtam. A kérdőíves felmérések alapvetően alátámasztották azt az általam is vallott jogirodalmi álláspontokat, hogy a bírói meggyőződés, valamint az ítélkezés szubjektív elemei jelentősen befolyásolják az ítélethozatalhoz vezető belső bírósági gondolati folyamatot.

## 6. Konklúziók

Az ítélkezési tapasztalataimat is figyelembe véve az ítélethozatalhoz vezető folyamatban a bírói meggyőződés kialakításában mind a logikai, mind a pszichológiai tényezőket egyaránt fontosnak tartom azzal, hogy a ténybeli következtetések helyes megítélésükor egyes intuitív tudatszférák is szerepet kapnak, mint ahogy nem hagyhatók figyelmen kívül bírósági személyiségjegyei, mindezt az empirikus kutatási módszer is megerősítette. Miként utaltam rá, a bírói meggyőződés vizsgálatokor nem mellőzhetők a társtudományok eredményeinek felhasználása, gondolhatunk itt elsősorban a modern pszichológiára, a jogszociológiára és magára a szociológiára, amelynek kutatási módszerei a jogtudomány képviselőit is nagyban segíthetik a megfelelő elméleti és dogmatikai következtetések levonásához. Úgy gondolom a téma vizsgálatánál megkerülhetetlen a *perbíró* megkérdezése, ezért is tartottam fontosnak a kérdőíves felmérések elvégzését.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Papinianus: D.22,5,13., L.

<sup>2</sup> Elek Balázs: *A bírói meggyőződés és a megalapozott tényállás összefüggései*. Jura 2014. 1. sz. 40-50. o.

<sup>3</sup> Ennek a tiszteletnek a megítélése is gyakran vitatott a tudományos irodalomban. Ld. Bárándy Gergely: *Centralizált Magyarország – Megtépázott jogvédelem. A hatalom-*

megosztás rendszerének változásairól. (2010-2014), Scolar Kiadó, Budapest 2014. 219-324. o.

<sup>4</sup> Kóhalmi László: *Jogállami barométer, avagy a védő büntető-eljárású pozíciója*. In: Békés Imre Emlékkötet (Szerk. Gellér Balázs – Csige Zoltán). Bibliotheca Iuridica. Az ELTE Állam-és Jogtudományi Kar tudományos kiadványai. Libri Amicorum 43. Tullius Kiadó. Budapest 2012. 126-129.o.

<sup>5</sup> L. Be. 78. § (1) bekezdés. Példaként hozható fel a kötelező bizonyításra a kóros elmeállapot és kábítószerfüggőség tekintetében végzett vizsgálat, a kényszergyógykezelés szükségességének megítélése, a személyazonosítás biológiai módja, valamint az elhalt személy kihantolásával kapcsolatos vizsgálat, amely bizonyítási cselekményeknél kötelező szakértő alkalmazása (Be. 99. § (2) bekezdés).

<sup>6</sup> Be. 78. § (2), (3) bekezdés.

<sup>7</sup> Gál István László: *A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban*. Belügyi Szemle 2013. 6. sz. 27-29.o.

<sup>8</sup> Gál István László: *Haditechnikai eszköz, titkosszolgálati eszköz vagy kínai játék?: Kritikai megjegyzések egy hibás jogalkalmazói gyakorlathoz*. Belügyi Szemle 2010. 11. sz. 61-63.o.

<sup>9</sup> Kóhalmi László: *A jogállami büntetőeljárás egy fontos kívánalma: a védelemhez való jog*. In: Igazság, ideál és valóság. Tanulmányok Kardos Sándor 65.születésnapja tiszteletére. (Szerk. Elek Balázs – Háger Tamás – Tóth Andrea Noémi). Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi Tanszék. Debrecen 2014. 258-261.o.

<sup>10</sup> Madarász Tiborné – Pólos László – Ruzsa Imre: *A logika elemei*. Osiris Kiadó, Budapest 1999. 199-215. o.

<sup>11</sup> Tamello, Ilmar: *A manifesto of Legal Logic*, In: Logic in the Service of Law, Springer-Verlag, Wien, New York 1978. 156.p.

<sup>12</sup> Moór Gyula: *A logikum a jogban*, In: Logikai olvasókönyv joghallgatók számára. Bódig Mátyás – Szabó Miklós (szerk.), Bíbor Kiadó, Miskolc 1996. 168-189. o.

<sup>13</sup> Wróblewsky, Jerzy: *A jogi szillogizmus és a bírói döntés racionalitása*. In: Logikai olvasókönyv joghallgatók számára, Bódig Mátyás – Szabó Miklós (szerk.), Bíbor Kiadó, Miskolc 1996. 191-205.o.

<sup>14</sup> Fekete Mária – Grád András: *Pszichológia és pszichopatológia jogászoknak*, HVGORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest 2002. 394-401.o.

<sup>15</sup> Fekete – Grád uo. 28-30. o.

<sup>16</sup> König, Karl: *Emberlélek*, Casparus Kiadó, Budapest 2011. 11-21. o.

<sup>17</sup> Rudolf Steiner nyomán a négy fő temperamentum típus a melankólikus, nagy erővel és alacsony érzékenységgel, a kolerikus, nagy erővel és nagy érzékenységgel, a szangvinikus, kevés erővel és nagy érzékenységgel, valamint a flegmatikus, kevés erővel és alacsony érzékenységgel. A lélek új birodalmában a hangulat és a temperamentum igaz valójában „a fény és a sötétség gyermekei.” Ld. König uo.81-86.

<sup>18</sup> Maslow H. Abraham: *Amit eddig nem tudtunk az ember természetéről*. In: Bevezetés a transzperszonális pszichológiába. Válogatás Abraham H. Maslow, Roberto Assagioli, Ken Wilbert írásából, V. Komlós Annamária (lekt.), Danka Miklós – Dávid Éva – Gánti Bence – Malik Tóth István – Nagy Katalin (szerk.), (ford. Turóczy Attila), Ursus Libris Kiadó, 2006. 9-13. o.

<sup>19</sup> Wilber, Ken: *A növekedés spektruma*, In: Bevezetés a transzperszonális pszichológiába. Válogatás Abraham H.

Maslow, Roberto Assagioli, Ken Wilbert írásából, V. Komlós Annamária (lekt.), Danka Miklós – Dávid Éva – Gánti Bence – Malik Tóth István – Nagy Katalin (szerk.), (ford. Turóczy Attila), Ursus Libris Kiadó, 2006. 171-224. o.

<sup>20</sup> Elek Balázs: *A jogerő a büntetőeljárásban*. Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi Tanszék, Debrecen 2012. 46-47. o.

<sup>21</sup> Carrara Ferencz: *A büntető jogtudomány programja*, (ford. Beksics Gusztáv), Magyar Tudományos Könyvkiadó Hivatal, Budapest 1878. 420-425. o.

<sup>22</sup> Balogh Jenő – Edvi Illés Károly – Vargha Ferenc: *A bűnvádi perrendtartás magyarázata*. I. kötet. Grill Károly Cs. és Kir. Udvari Könyvkereskedése, Budapest 1898. 180. o.

<sup>23</sup> Vámbéry Ruzstem: *A bűnvádi perrendtartás tankönyve*. Harmadik Kiadás. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest 1916. 47-48. o.

<sup>24</sup> Angyal Pál: *A magyar büntetőeljárás jog tankönyve I. kötet*, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Rt. Kiadása, Budapest 1915. 265-270. o.

<sup>25</sup> Cséka Ervin: *A büntető ténymegállapítás elméleti alapjai*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1968. 155-157.

<sup>26</sup> Erdei Árpád, *Tanok év tévtanok a büntető eljárás jog tudományában*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2011. 283. o.

<sup>27</sup> Farkas Ákos: *A falra akasztott nádpálca. Avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai*. Osiris Kiadó, Budapest 2002. 94-95. o.

<sup>28</sup> Elek [2012]: i.m. 49. o.

<sup>29</sup> Elek [2014]: i.m. 40-50. o.

<sup>30</sup> Bencze Mátyás: *A bizonyítékok értékelésének összehasonlító vizsgálata a tisztességes eljárás szempontjából*, In: A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika, Badó Attila (szerk.), Gondolat Kiadó, Budapest 2011. 218-235. o.

<sup>31</sup> Frank, Jerome: *Law and the modern mind*, Anchor Books Doubleday & Company, Inc. Garden City. New York 1963. 108-126. p.

<sup>32</sup> Frank Jerome: *Bíraskodás az elme ítélőszéke előtt*. Válogatott írások Badó Attila (szerk.), (ford. Badó Attila – Bóka János – Bencze Mátyás – Mezei Péter), Szent István Társulat, Budapest 2006. 52-65. o.

<sup>33</sup> Ádám György: *Hibák és műhibák*. De Jure, 2007. 6-7. sz. 34-35. o.

<sup>34</sup> Katona Sándor: *A bírói munkáról – A bírói felelősségről*. Bírák Lapja 2008. 1. sz. 35-41.o.

<sup>35</sup> A bíró ilyen jellegű eljárása alkalmas lehet a Btk. 305. §-ban foglalt hivatali visszaélés törvényi tényállásának kimerítésére.

<sup>36</sup> A relatív határozott szankciónál a büntetés kiszabásának nagy feladata megoszlik a törvényhozó és a bíróság között, a törvényhozó meghatározza az egyes bűncselekmények elkövetése miatt alkalmazható büntetési nemet, és mértékének alsó és felső határát. A két határ között azonban a bíróság szabadon dönt, meggyőződése, értékelése alapján. L. Földvári József: *Magyar Büntetőjog Általános Rész*, Osiris Kiadó, Budapest 1998, 55. o. Megjegyzem azonban, hogy az utóbbi évek jogalkotásában a szankciórendszer egyes elemei abszolút jelleget öltenek, gondolhatunk itt a kötelezően kiszabandó életfogytig tartó szabadságvesztésre (Btk. 90. § (2) bekezdés) vagy akár a középértékű büntetékiszabási előírásra (80. § (2) bekezdés). Ennek ellenére büntetési rendszerünk alapvetően megtartotta relatív határozott jellegét. – HT.

<sup>37</sup> Cseh-Szombati László – Ferge Zsuzsa (szerk.): *A szociológiai felvétel módszerei II.* Kiadás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1971. 150. o.

<sup>38</sup> Babbie, Earl, *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*, Hatodik, Átdolgozott kiadás, (ford. Kende Gábor, Szaitz Mariann, Earl Babbie *The Practice of Social Research*

című műve alapján, Wadsworth/Thomson Learning, 2001.) Balassi Kiadó, Budapest 2008. 336. o.

<sup>39</sup> Fónay Mihály – Csikós Beáta: *A társadalomtudományi kutatások lépése, avagy hogyan tervezzem meg szakdolgozatomat.* In: Fónay Mihály – Kerülő Judit – Takács Péter (szerk.), *Bevezetés az alkalmazott kutatómódszertanba*, Pro Educatione Alapítvány, Nyíregyháza 2001. 25. o.



Jusztinger János  
adjunktus

## A certum pretium határain: ármeghatározás a vevő és harmadik személy által

### 1. Bevezető gondolatok

A Jura 2014. évi 1. számában, „A certum pretium határain: az ármeghatározás különös módjai a római jogban” címmel<sup>1</sup> közzétett tanulmányban törekedtem arra, hogy áttekintsem az antik római adásvétel egyik lényeges alkatrésze, a vételár megállapítására irányuló alkufolyamat ama különös eseteit, ahol a szerződő partnerek határozzák ugyan meg az ellenszolgáltatás mértékét, azonban annak pontos összege – részben vagy egészben – egyik, illetve akár mindkét fél előtt ismeretlen. Az ott bemutatott források alapján láthattuk, hogy a római jurisperitusok számára a certum pretium követelményét csak egy a felek által a szerződéskötés időpontjában összezszerűen meghatározott, vagy legalább objektív körülmények alapján bizonyosan megállapítható vételár elégítette ki. E tanulmány célja – mintegy folytatva a korábbi vizsgálatokat – annak a kérdésnek a megválaszolása, miszerint a határozott ár előírásával hogyan és mennyiben volt összeegyeztethető egy olyan kikötés, melyben az eladó és a vevő utóbbira magára, illetve harmadik személyre bízta a vételár meghatározását. A következőkben ennek érdekében elsősorban a preklaszikus-klasszikus, valamint a justinianusi római jog primer forrásainak elemzésével tekintem át az említett árklauzulákat tartalmazó adásvételi szerződések római jogi szabályozását.

### 2. A vételár meghatározása a vevő által

#### 2.1 Problémafelvetés

Ha a vételár meghatározását egy olyan, az adásvételi ügylet egyik lényeges alkatrészének megállapítását célzó kétoldalú alkufolyamatként fogjuk fel, amely során mind az emptor, mind a venditor a saját érdekét szem előtt tartva igyekszik a számára leginkább kedvező vételárat elérni, akkor egyértelműen kijelenthető, hogy csupán az egyik fél maga, szabad belátása szerint nem határozhatja meg a másik szerződő partnerre nézve kötelező erővel a pretiumot, hiszen így a szerződés érvényes létrejöttéről való döntés került volna a kezébe.

Gaius D. 18, 1, 35, 1 (*libro 10 ad edictum provinciale*): *Illud constat imperfectum esse negotium, cum emere volenti sic venditor dicit: ' quanti velis,*

*quanti aequum putaveris, quanti aestimaveris, habebis emptum'.*

A jogász szerint ismeretes, hogy az ügylet befejezetlen, midőn az eladó így szól a vásárolni szándékozónak: annyiért veszed meg, amennyiért akarod, amennyiért méltányosan gondolod, amennyire becsüldöd’.

#### 2.2 A romanisztika által kínált értelmezési lehetőségek

Az idézett gaiusi *Digesta*-töredék abban a kérdésben foglal tehát állást, hogy az adásvételi szerződés érvényesen létrejöhet-e abban az esetben, ha a felek döntése alapján a vételárat a vevő egyedül határozhatja meg. A klasszikus jogtudós szerint az ilyen jogügylet „imperfectum”, azaz befejezetlen,<sup>2</sup> mely jelző – más fragmentumokhoz<sup>3</sup> hasonlóan – többféleképpen is értelmezhető. Nem meglepő ezek után, hogy a forráshelyet tárgyaló romanista szakirodalomban – már a pandektisták óta – számos eltérő megközelítéssel is találkozunk a „*quanti velis, quanti aequum putaveris, quanti aestimaveris*” klauzula mellett kötött adásvétel dogmatikai minősítését illetően. Az egymásnak gyakorta ellentmondó álláspontok képviselői alapvetően két táborra oszthatók.

A többséginek tekinthető – így például Arangio-Ruiz,<sup>4</sup> Grosso<sup>5</sup> és Zimmermann<sup>6</sup> által képviselt – nézet szerint abban az esetben, ha a felek a vevőre bízzák a vételár megállapítását, a szerződés nem jön létre, illetve – dogmatikailag némileg következetlenül<sup>7</sup> – érvénytelen, semmis.<sup>8</sup> Az újabb irodalomban Kooiker ugyancsak nem létező, ekképpen nem is peresíthető ügyletről beszél a forrás kapcsán.<sup>9</sup> A szerzők másik csoportja úgy vélekedik, hogy Gaius feltételhez kötöttnek tekintette az olyan adásvételi szerződést, melynél a vételárat a vevő határozhatja meg. Ebben az értelmezésben tehát, amint az emptor megállapítja a pretiumot, a feltétel teljesül, a kontraktus érvénybe lép, így az többé nem „imperfect”. Már a XIX. századi pandektisták fejedelmének tekintett Windscheid sem tartotta automatikusan érvénytelennek az ügyletet: álláspontja alapján egy (felfüggesztő) feltételes *emptio venditio* áll elő, amíg nem dönt a vételárról a szerződő partner. Amint a vevő megállapítja a vételárat, a feltétel teljesül, és az adásvételi szerződés érvénybe lép. E nézet szerint meghatározhatta a pretiumot az egyik szerződő fél maga is, de – eltérő megállapodás hiányában – *boni viri* kellett döntenie. Windscheid még azt is megengedhetőnek tartotta tehát, hogy az adott fél szabad belátása szerint döntsön, amennyiben a felek így határoztak. Ha azonban a vevő dönt saját belátása szerint a vételárról, és ennek eredményeként az olyan mértékű, hogy már nem lehet az eladó szolgáltatása ellenértékeként tekinteni, nem adásvétel, hanem ajándékozás történik.<sup>10</sup> Bechmann arra a

tényre hívta fel a figyelmet, hogy a *negotium imperfectum* kifejezés kétértelmű a szövegben, és nem csupán a feltételes adásvételre utalhat: a jeles pandektista hangsúlyozta, hogy Gaius magát a szerződéskötés tényét vonta kétségbe az idézett szövegben, és egymaga – akár szabad belátása, akár méltányos megítélése alapján – sem az eladó, sem pedig a vevő nem dönthet a vételárról.<sup>11</sup> Az idézett Gaius-fragmentum hitelességét megkérdőjelező Daube – ahogy korábban már Albertario,<sup>12</sup> valamint Seckel és Levy is<sup>13</sup> – mindenekelőtt azt hangsúlyozza, hogy a forrásban a justinianusi kompilátorok egymástól élesen elkülönítendő tényállásokat „mostak össze, és kezeltek egységesen.”<sup>14</sup> Megállapításai szerint, az általa a szöveg szubsztrátumához, eredeti, klasszikus rétegéhez tartozónak vélt „*quanti aequum putaveris*” vagy „*quanti aestimaveris*” kikötés esetén feltételes adásvételnek minősíthető a felek megállapodása. Ekkor a szerződés érvényesen létrejön, de nem perfektuálódik mindaddig, amíg a vevő nem határozza meg a *pretiumot*.<sup>15</sup> A „*quanti velis*” klauzula mellett kötött adásvétel érvényessége azonban – véli Daube<sup>16</sup> – egyértelműen elfogadhatatlan lett volna a klasszikus jogtudósok számára.<sup>17</sup> Nelson és Manthe hasonlóképpen egy feltételes adásvételként kezelik az ügyletet: álláspontjuk szerint a római juristák kizárólag olyan esetekben beszéltek egy szerződés perfekté válásáról, amikor a kontraktus hatálya egy feltétel bekövetkezésétől függött,<sup>18</sup> így Gaius sem gondolhatott másra a szövegben.<sup>19</sup>

### 2.3 Értékelő megállapítások

A vizsgált fragmentum – látszólag – valóban több, egymástól eltérő tényállás ötvözeteként fogható fel.<sup>20</sup> Első megközelítésben kétségkívül zavaróan hat, hogy Gaius az *emptor* szabad belátása szerint meghatározott (*quanti velis*) ellenszolgáltatás fejében megkötött adásvételt, valamint a vevő méltányos becslése alapján (*quanti aequum putaveris*, *quanti aestimaveris*) megállapított vételáron történő értékesítést egységesen kezelve mindkét esetben „*negotium imperfectum*”-ról beszél. E döntés azonban csak látszólag ellentmondásos, és csupán akkor értelmezhető nehezen, ha a „megveszed, amennyiért akarod” (*quanti velis*) klauzulát – tévesen – a „megveszed, ha akarod” kitéllel, a „megveszed, amennyiért méltányosnak gondolod, becsüld” (*quanti aequum putaveris*, *quanti aestimaveris*) kikötést pedig – ugyancsak helytelenül – egy *boni viri arbitriummal* azonosítjuk. A „megveszed, ha akarod” feltétellel megkötött adásvétel nyilvánvalóan nem eredményezhet kötelmet a felek közt, éppúgy, ahogy az „eladom, ha akarom” kikötés sem.<sup>21</sup> A „*quanti velis*” árklauzula esetén azonban a vevő már kész megkötni az adásvételt, csupán azt nem döntötte még el, hogy mennyiért. A másik oldalról, ugyanígy nem mosható össze a kötelelem tárgyát

képező szolgáltatás *boni viri arbitratu* teljesítésének, és a *pretium*, mint a szerződés lényeges alkatrészének, az annak megfizetésére kötelezett általi – akár szabad belátása, akár méltányos döntése szerinti<sup>22</sup> – meghatározásának kérdése.<sup>23</sup> A fragmentum azonban e tekintetben teljesen világosan fogalmaz: Gaius egy olyan adásvételről beszél, ahol a vételár összegét egyedül az határozza meg, hogy a vevő, aki azt megfizetni tartozik, annak mértékét mennyiben állapítja meg, gondolja méltányosnak vagy becsüli. A forrásban tehát szó sincs a vételár *boni viri arbitratu* teljesítéséről. Az *emptor* által megfelelőnek, méltányosnak tartott összeg korántsem biztos, hogy azonos egy objektív, pártatlan „*vir bonus*” megítélésével.

Véleményem szerint a szövegben szereplő, a kötelmi jogviszony befejezetlenségére utaló „*imperfectum*” kifejezés önmagában sem az ügylet feltételes jellegére, sem a feltétel nélküliségére nem utal. A „*negotium imperfectum*” kitétel ugyanis éppúgy jelölhet egy *condicio suspensiva* mellett megkötött adásvételt annak függése alatt, mint egy feltétel nélküli *emptio purát*. Míg tehát minden (felfüggesztő) feltételes adásvétel *imperfect*, korántsem igaz ez fordítva: az adásvétel perfektuálódása, mint kötelmi jogviszony hiánytalan megvalósulása, nyilvánvalóan nem pusztán egy *condiciótól* tehető függővé. A vételár megállapítását a vevő szabad belátására bízó adásvételt, álláspontom alapján, így nem azért tekintették befejezetlennek a római juristák, mert – miképp egy meghiúsuló ügyleti feltételnél – fennállt annak a lehetősége, hogy az *emptor* végül elmulasztja az ármeghatározást. Önmagában az ármegeállapítás bekövetkezési valószínűségének csekély fokára hivatkozni amúgy sem lenne célravezető. Hiszen a *pretium* meghatározását ugyanúgy – sőt, akár nagyobb valószínűséggel – elmulaszthatta a szerződő partnerek által kijelölt, pártatlan harmadik személy is. Ez utóbbit – amint azt a következőkben látni fogjuk – pedig megengedhetőnek tartotta már a klasszikus jurisperitusok egy része is.<sup>24</sup> A vevő, aki abban az előnyös helyzetben van, hogy egymaga állapíthatja meg az ellenszolgáltatást, kétségkívül ritkán fogja ezt visszautasítani. Sokkal inkább visszakozna egy ilyen, számára hátrányos kilátásokkal is bíró ügylet teljesítésétől az eladó.<sup>25</sup> Fontosabb ennél azt szem előtt tartani, hogy a forrásban nem egyszerűen egy ügyleti feltétel meghatározásáról,<sup>26</sup> hanem az adásvétel egy lényeges alkatrészének, fogalmi elemének a megállapításáról van szó, mely nem engedhető át egyedül egyik félnek sem, mivel ebben az esetben a szerződő partnerek egybehangzó akaratnyilatkozatáról, a kötelelem keletkezéséhez elengedhetetlen konszenzusáról sem beszélhetnénk.<sup>27</sup> Megállapíthatjuk tehát, hogy a szolgáltatást – mint a kötelelem tárgyát – nyilvánvalóan nem állapíthatja meg teljesen

önkényesen az a fél, aki annak teljesítésére köteles.<sup>28</sup> Így a vételár meghatározását sem bízhatják a szerződő partnerek a vevő szabad belátása szerinti döntésére, hiszen a felek konszenzusának a szerződés mindkét lényeges alkatrészére ki kell terjednie.<sup>29</sup> Ezért úgy vélem, hogy a „*quanti velis, quanti aequum putaveris, quanti aestimaveris*” klauzula mellett kötött adásvétel mint kötelmi jogviszony, egyik esszenciális tartalmi eleme hiányában – *sine pretio* – nem jöhet létre érvényesen.<sup>30</sup>

### 3. A vételár meghatározása harmadik személy által

#### 3.1 Problémafelvetés

A felek számára az antik római jog által biztosított szerződési szabadság megengedte azt is, hogy megállapodásuk alapján ne ők, hanem egy általuk kijelölt harmadik személy határozza meg a *pretiumot*. Kérdéses azonban, hogy a *certum pretium* követelményének teljesüléséhez, ezáltal az adásvétel érvényes létrejöttéhez, egyben az ügylet perfektuálódásához kellő mértékben meghatározott-e az ily módon megállapított vételár. Vizsgálunk kell továbbá azt is, hogy milyen a dogmatikai szerkezete egy ilyen árklauzulát tartalmazó szerződésnek. Hogyan lehetséges, hogy egy egyenlően kétoldalú kötelemben egy harmadik személy határozza meg annak lényeges alkatrészét? Mennyiben kötelező a döntése a szerződő partnerekre? Méltányosan kell-e megállapítania az árat, vagy a felek ki vannak szolgáltatva a szabad belátása szerinti döntésének?

#### 3.2 A harmadik személy általi ármegállapítást célzó adásvétel a preklasszikus-klasszikus korban

##### 3.2.1 Az eldöntetlen vitakérdés

A preklasszikus és a korai klasszikus római jogtudósok közt mindvégig eldöntetlen vitakérdés maradt, vajon harmadik személy meghatározhatja-e a vételárat mind az eladóra, mind a vevőre kötelező hatállyal. Gaius elemi szintű tankönyvében a következőképp tudósít kontroverziáról.

Gaius 3, 140: *Pretium autem certum esse debet; nam alioquin si ita inter nos convenerit, ut quanti Titius rem aestimaverit, tanti sit empti, Labeo negavit ullam vim hoc negotium habere, cuius opinionem Cassius probat; Ofilius et eam emptionem et venditionem, cuius opinionem Proculus secutus est.*

A jogtudós kategorikusan rögzíti a forrásban: a vételárnak határozottnak kell lennie. Abban az esetben azonban, ha a felek megállapodása szerint az *emptor* annyira vásárol, amennyire *Titius* értékelte a dolgot, *Labeo* tagadja, hogy ennek az ügyletnek bármiféle joghatása lenne; álláspontját *Cassius* is helyesli. *Ofilius* viszont – kinek véleményét *Proculus* is követi – ezt is adásvételnek tekinti.

##### 3.2.2 Egy újabb iskolavita?

A különböző jogtudói álláspontok részletesebb elemzése előtt megjegyzendő, hogy egyes romanisták – a vételár pénzbeliségével kapcsolatos híreshírhetd jogi kontroverzia mellett<sup>31</sup> – a vizsgált *gaiusi* forrás nyomán is egy újabb szabiniánus-prokuliánus vitáról beszélnek. Így Voigt,<sup>32</sup> Liebs,<sup>33</sup> Schindler<sup>34</sup> valamint Solinas<sup>35</sup> a forrást egyértelműen a két principátuskori iskola közti véleménykülönbségek egyikére utalónak tekintik. Álláspontjuk szerint a vitában *Labeo* és *Cassius* képviselte a szabiniánus iskolát, *Ofilius* és *Proculus* pedig a prokuliánus iskolát. A hivatkozott szerzők véleménye tetszetős, de korántsem megalapozott. Bár *M. Antistius Labeo* és *Sempronius Proculus* mindketten ugyanannak az iskolának voltak a vezetői – ahogy az a szövegből világosan kiderül –, ebben a kérdésben nem értettek egyet. Másrészt *C. Cassius Longinus*, aki szabiniánus volt, a prokuliánus *Labeo* véleményét támogatta. Harmadrészt *Proculus* egyetértett *A. Ofiliusszal*, az i.e. I. századi, preklasszikus jogtudóssal, *C. Ateius Capito* tanítójával, a szabiniánus iskola későbbi névadójával.<sup>36</sup> Továbbá a forrásban egyáltalán nem találkozunk az iskolavitákat jelző szokásos „*nostrae praecipitantes – diversae scholae auctores*” *gaiusi* kifejezéspárral sem.<sup>37</sup> *Kübler*,<sup>38</sup> *Falchi*,<sup>39</sup> *Thomas*,<sup>40</sup> *Torrent*,<sup>41</sup> *Scarrano Ussani*<sup>42</sup> valamint legújabban *Leesen*<sup>43</sup> álláspontja szerint a szövegben szó sincs iskolavitáról, *Gaius* egyszerűen csak különböző jogtudósok egymásnak ellentmondó nézetéről számol be. Véleményem szerint a fenti forrás korántsem egy újabb – a klasszikus kori jogiskolák közötti mélyenszántó – vitakérdésre utal, ehelyett sokkal inkább bizonyítja azt, hogy a szabiniánus és prokuliánus iskola képviselői közötti ellentét mégsem volt olyan éles, ahogy azt korábban – a „*Jagd nach Klassikerkontroversen*“<sup>44</sup> jegyében – számos romanista feltételezte.<sup>45</sup>

##### 3.2.3 A klasszikus kori álláspontok

A *Gaius* által idézett korai klasszikus jogtudósok közül *Labeo* és *Cassius* véleménye szerint, amennyiben a felek harmadik személyt bíznak meg a vételár megállapításával, az nem elégti ki a határozott ár követelményét. Így az ügylet nem tekinthető adásvételi szerződésnek, és bármiféle joghatás kiváltására alkalmatlan (...*negavit ullam vim hoc negotium habet*...). E két jogtudós olvasatában a *pretium certum* tehát egy konkrét, a szerződés-kötés időpontjában objektíve meghatározott pénzüsszeg. *Elismerik*, hogy a harmadik fél által megállapított vételár a jövőben éppoly konkrét vagy meghatározott lehet, mintha kölcsönös alkufolyamatuk eredményeképp a felek rögzítenék azt. Nem hagyták azonban figyelmen kívül ama tény sem, hogy a *pretium* *Titius* által történő

meghatározása későbbi esemény a szerződéskötéshez képest. Ekképpen megvan annak is az esélye, hogy a választott személy – valamilyen okból kifolyólag – mégsem állapítja meg a vételárat. Mivel a Titiusra bízott ármegeállapítás ebben az értelmezésben részben a felek által nem befolyásolható külső körülménytől is függ, így az ilyen vételár nem meghatározott, és nem felel meg a *pretium certum* definíciójának.

Ofilius és követője, Proculus viszont azon az állásponton volt, hogy amennyiben a felek meg egyeznek egy harmadik személyt illetően, akire rábízák a *pretium* megállapítását, ez az ármeghatározás éppen olyan hatályú, mintha maguk a szerződő partnerek végeznék el azt. A vételár ebben az esetben is *certum*, ezért az adásvétel érvényesen létrejönnek tekinthető (...*et eam emptionem et venditionem*...). Utóbbi jogtudósok értelmezésében tehát a határozott ár követelménye nem korlátozódik a szerződéskötéskor meghatározott vételárra, az későbbi időpontban is megvalósulhat. Ofilius és Proculus eszerint a *pretium certumot* olyan pénzüsszegként definiálhatta, amelyért valamit vásároltak egy adásvételi szerződés keretében, és amely meghatározott, vagy egy jövőbeni esemény következtében meghatározható lesz. A harmadik fél által megállapított vételár e definíciónak megfelel, így a két szerződő fél közötti ügylet egyértelműen adásvételként minősíthető.

### 3.3 A vita lezárása – a harmadik személy általi ármeghatározás a justinianusi jogban

A harmadik személy általi vételármegeállapítást előírányzó szerződés érvényességével kapcsolatban felmerült, a preklasszikus-klasszikus jogtudomány által nyitva hagyott vitakérdést – egyfajta *media sententia*ként<sup>46</sup> – végül csak Justinianus egy 530-ból származó döntvénye<sup>47</sup> rendezte az alábbiak szerint.

C. 4, 38, 15 pr.-3 (*Imp. Iustinianus A. Iuliano pp.*): *Super rebus venundandis, si quis ita rem comparavit, ut res vendita esset, quanti Titius aestimaverit, magna dubitatio exorta est multis antiquae prudentiae cultoribus. 1. Quam decidentes censemus, cum huiusmodi conventio super venditione procedat 'quanti ille aestimaverit', sub hac condicione stare venditionem, ut, si quidem ipse qui nominatus est pretium definierit, omnimodo secundum eius aestimationem et pretia persolvi et venditionem ad effectum pervenire, sive in scriptis sive sine scriptis contractus celebretur, scilicet si huiusmodi pactum, cum in scriptis fuerit redactum, secundum nostrae legis definitionem per omnia completum et absolutum sit. 2. Sin autem ille vel noluerit vel non potuerit pretium definire, tunc pro nihilo esse venditionem quasi nullo pretio statuto: nulla coniectura, immo magis divinatione in posterum servanda, utrum in personam certam an in viri boni arbitrium respicientes*

*contrahentes ad haec pacta venerunt, quia hoc penitus impossibile esse credentes per huiusmodi sanctionem expellimus. 3. Quod et in huiusmodi locatione locum habere censemus. D. k. Aug. Lampiadio et Oreste cons. [a. 530]*<sup>48</sup>

A vizsgált szövegben a császár – döntését megelőzően – mindenekelőtt arra a tényre utal, hogy a harmadik személy általi ármegeállapítás megítélése a római jogtudósok között régóta fennálló vita tárgya képezte (*magna dubitatio exorta est multis antiquae prudentiae cultoribus*), ekképpen súlyos bizonytalanság áll fenn az ilyen kikötést tartalmazó adásvétel érvényességét illetően. E vitát lezárandó a justinianusi döntvény a következőképp rendelkezett. Amennyiben egy adásvétel az „amennyire ő felbecsülte az értékét” kikötést tartalmazza, a szerződés csak azzal a feltétellel állhat meg érvényesen, ha a kijelölt személy ténylegesen meghatározza a vételárat (*sub hac condicione stare venditionem, ut, si quidem ipse qui nominatus est pretium definierit*), mert ilyenkor a *pretiumot* az ő becslése szerint fizetik meg, és így az adásvétel érvénybe lép, függetlenül attól, hogy a szerződést írásba foglalással vagy anélkül teszik közzé. Természetesen ha írásba foglalják az ilyen megállapodást, akkor is csak abban az esetben, ha törvények rendelkezéseinek megfelelően a megállapodás teljes és befejezett. (1) Ha a felek által kijelölt harmadik személy nem akarja vagy nem képes meghatározni a vételárat, az adásvételnek nincs joghatása, ugyanúgy, mintha nem lenne az ellenszolgáltatás megállapítva (*tunc pro nihilo esse venditionem quasi nullo pretio statuto*). A jövőben többé nem kérdéses az sem – emeli ki továbbá Justinianus –, hogy a szerződő felek egy konkrét személyre vagy általában egy *boni viri arbitriumra* hagyatkozva jutottak-e erre a megállapodásra, mert ez utóbbit a császári döntés teljességgel lehetetlennek tarjta, és meg is tiltja. (2) Végül úgy rendelkezik a döntvény, hogy az adásvételi szerződésekre bevezetett szabályt, analóg módon, a hasonló kikötést tartalmazó bérleti szerződéseknél is alkalmazni kell (*Quod et in huiusmodi locatione locum habere censemus*).<sup>49</sup> (3)

### 3.4 A harmadik személy általi ármegeállapítás hatálya és tartalma

#### 3.4.1 Problémafelvetés – konstitutív vagy deklaratív hatály?

A *pretium*nak harmadik személy közreműködésével történő meghatározását célzó megállapodással kapcsolatban szükségesnek látszik megválaszolni azt a kérdést is, hogy vajon milyen hatállyal történik ilyenkor az ármegeállapítás, és ezzel szoros összefüggésben, mennyiben kötelező a döntés a felekre: a *pretium* meghatározása a kijelölt személy szabad belátására van bízva, vagy csupán *boni viri*

arbitratu dönthet? Mindenekelőtt le kell szögeznünk, hogy a vizsgált árklauzula mellett megkötött adásvételről csak abban az esetben beszélhetünk, ha a felek magának a vételárnak – mintegy konstitutív hatályú – meghatározása céljából veszik igénybe harmadik személy közreműködését az ügyletkötés során. Előfordulhat ugyanis, hogy a szerződő partnerek – lévén maguk nem rendelkeznek ahhoz elégséges ismerettel<sup>50</sup> – csupán a *res venalis* értékének, azt meghatározó lényeges tulajdonságainak (például nemesfém tartalmának, minőségének) megállapítása érdekében fordulnak egy rajtuk kívül álló, szakértő személyhez. Az általa – egyfajta deklaratív hatállyal – megállapított érték nyilvánvalóan nem maga a vételár, csupán befolyásoló faktora lehet a felek által közösen meghatározott *pretium*nak. Ha ez utóbbi módon működik közre egy szakértő a vételár megállapítása során, természetesen szóba sem jöhet a feltételes adásvétel kérdése, a felkért személy közlésével nem perfektuálódik az ügylet, a *certum pretium* követelménye csak a szerződő partnereknek a vételár tekintetében hozott konszenzuson alapuló döntésével teljesülhet. Merőben más a helyzet konstitutív hatályú vételármegállapításnál: ilyenkor mindaddig nem beszélhetünk *emptio perfectá*ról, amíg a harmadik személy nem határozza meg a vételárat, így nem is következhetnek be az ehhez fűződő jogkövetmények.

Az elemzett szövegek alapján felmerülő további fontos kérdés, hogy mennyiben kötelező a harmadik személy által meghatározott *pretium* a felekre: ha csak a klasszikusok közötti vitát lezáró justinianusi döntvényt vesszük figyelembe, akkor azt mondhatjuk, hogy a kijelölt személy szabad belátása szerint megállapított vételár teljes egészében és tekintet nélkül a méltányosságra kötelező a szerződő partnerek számára (...*si quidem ipse qui nominatus est pretium definierit, omnimodo secundum eius aestimationem et pretia persolvi et venditionem ad effectum pervenire...*<sup>51</sup>). A császár rendelkezése szerint, ha a megnevezett a *pretium*ot meghatározza, mindenben az ő döntése szerint kell azt megfizetni és az eladást teljesíteni.<sup>52</sup> Ugyanezt a gondolatot találjuk az *Institutió*kban is: ...*omnimodo secundum eius aestimationem et pretium persolvatur et res traditur...*<sup>53</sup> A justinianusi források tehát nem igazítanak el egyértelműen: az *omnimodo secundum eius aestimationem* látszólag arra utal, hogy a harmadik személy szabad belátása alapján dönthet, kénye kedve szerinti vételárat meghatározva. A kérdésre, hogy mindez egyáltalán összeegyeztethető-e az adásvétel *bonae fidei* jellegével, vagy az minden esetben megköveteli a kijelölt személy méltányos döntését, más – az *emptio venditió*val kapcsolatos – fragmentumban sem kapunk konkrét választ.

### 3.4.2 Analóg eset a *locatio conductio* köréből

Ahogy azt Cato *De agri cultura* című művében<sup>54</sup> megőrzött szerződési formulák<sup>55</sup> bizonyítják, a *locatio conductio*val kapcsolatban már a köztársaság idején szokás volt a bérleti szerződést<sup>56</sup> úgy megkötni, hogy az esetlegesen bekövetkező károk – a bérleti díjból történő megfelelő levonással – egy a felek által választott *bonus vir* mérlegelése, becslése (*boni viri arbitratu*) alapján téríttessenek meg.<sup>57</sup> Az olajbogyó szedésére vonatkozó megállapodás (*lex oleae legendae*)<sup>58</sup> catói formulájának témánk szempontjából releváns – THIELSCHER által rekonstruált<sup>59</sup> – szövege a következő.

Cato agr. 144, 2-3: (2) *Qui oleam legerint, omnes iuranto ad dominum aut ad custodem sese oleam non subripuisse neque quemquam suo dolo malo ea oletate ex fundo L. Manli. Qui eorum non ita iuraverit, quod is legerit omne, pro eo argentum nemo dabit neque debebitur. Oleam cogi recte satis datu arbitratu L. Manli. Scalae ita, uti datae erunt, ita reddito, nisi quae vetustate fractae erunt; si non erunt, reddet eaque <viri boni> arbitratu deduce<n>tur.* (3) *Si quid redemptoris opera domino damni datum erit, resolvito; id viri boni arbitratu deducetur. Legulos, quot opus erunt, praebeto et s<tr>ictores. Si non praebuerit, quanti conductum erit aut locatum erit, deducetur; tanto minus debebitur. De fundo ligna et oleam ne deportato. Qui oleam legerit qui deportarit, in singulas deportationes s(estertii) n(ummi). Il deducetur neque id debebitur.*

Cato formulája alapján az olajbogyót szedőknek meg kell esküdniük a tulajdonos vagy a felvigyázó előtt, hogy a szüreten sem ők, sem a szándékos magatartásuk következtében más nem lopott olajat a birtokról. Annak, aki nem hajlandó esküt tenni, senki nem tartozik fizetni. A termést rendesen kell leszedni, és erre nézve a tulajdonos rendelkezése alapján szükséges biztosítékot adni. A szövegből kiemelt rész alapján a munkavégzés céljára átadott létrákat úgy kellett visszaadni, ahogy azokat a vállalkozó a megrendelőtől kapta, kivéve a régieket, ha azok összetörtek. Amennyiben a *locator* nem adná vissza a létrákat, azok ellenértékét egy *bonus vir* mérlegelése alapján (*boni viri arbitratu*) levonják a *merces*ből.<sup>60</sup> Ugyanezt erősíti meg Cato a következő, az olajsajtólásra (olajütésre) vonatkozó megállapodás (*lex oleae faciundae*) kapcsán.

Cato agr. 145, 3: *Qui eorum non ita iuraverit, quae eius par serit, omne deducetur neque debebitur. Socium nequem habeto, nisi quem dominus iusserit aut custos. Siquid redemptoris opera domino damni datum erit, viri boni arbitratu deducetur...*

A formula szerint, aki nem teszi le az esküt, attól az egész ráeső részt le kell vonni, és az nem jár neki. A vállalkozónak nem lehet más társa, csak az, akit a tulajdonos vagy a felvigyázó kijelöl. Ha pedig a

*redemptor* a munka közben a tulajdonosnak valamilyen kárt okozott, ennek összegét tőle *boni viri arbitrato* le kell vonni.

A catói szövegekben ugyan *expressis verbis* nincs szó az ellenszolgáltatás harmadik személy általi meghatározásának lehetőségéről, de kétségtelenül bizonyítják, hogy károkozás esetén a bérleti díj arányos leszállítását már *boni viri arbitrato* kellett elvégezni. Az esetleges visszaélések, önkényes *merces*-csökkentések elkerülése érdekében tehát egy olyan *bonus vir* döntése alapján határozták meg a vállalkozói díjból levonandó összeget, akiben mindkét fél megbízhatott.<sup>61</sup> Hangsúlyozandó, hogy természetesen a „*quanti Titius rem aestimaverit*” árklauzula esetén a szerződő partnerek nem egy fennálló jogvitájuk rendezése érdekében, hanem a szerződés megkötésekor, annak egy lényeges elemének meghatározása céljából veszik igénybe a harmadik személyt, ekképpen az magától értetődően sem egy szakértői, becselő feladatokat ellátó esküdtbírónak (*arbiter datus*), sem a felek speciális megállapodásával (*compromissum*)<sup>62</sup> felkért választottbírónak (*arbiter ex compromisso*) nem tekinthető.<sup>63</sup> Amint azt fentebb láttuk, éppen ezért nem is kötelezhető a döntés meghozatalára, azaz a vételár megállapítására a felek által kijelölt személy.<sup>64</sup>

### 3.4.3 Analóg eset a *societas* köréből

Nem lehet azonban véletlen, hogy a *Digesta* 17. könyvének, a *societas*-ról szóló 2. titulusaiba illesztett alábbi – a társak részesedési arányának harmadik személy általi megállapításáról értekező – fragmentumban Proculus a modern kereskedelmi jogban jelentős szerepet játszó választottbíráskodás<sup>65</sup> római jogi gyökerének tekinthető *arbiter ex compromisso*<sup>66</sup> személyére is utal. A római választottbíró ugyanis nem feltétlenül a törvények, a tételes jog előírásai, hanem mindenekelőtt az általános jog- és igazságérzete alapján ítélkezett.<sup>67</sup> Döntése a felekre minden esetben kötelező volt, ellene pedig – lévén *res iudicata*-nak minősült – nem volt jogorvoslat.<sup>68</sup>

Proculus D. 17, 2, 76 (*libro 5 epistularum*): *Societatem mecum coisti ea condicione, ut Nerva amicus communis partes societatis constitueret: Nerva constituit, ut tu ex triente socius esses, ego ex besse: quaeris, utrum ratum id iure societatis sit an nihilo minus ex aequis partibus socii simus. Existimo autem melius te quaesitum fuisse, utrum ex his partibus socii essemus quas is constituisset, an ex his quas virum bonum constituere oportuisset. Arbitrorum enim genera sunt duo, unum eiusmodi, ut sive aequum sit sive iniquum, parere debeamus (quod observatur, cum ex compromisso ad arbitrum itum est), alterum eiusmodi, ut ad boni viri arbitrium redigi debeat, etsi nominatim persona sit comprehensa, cuius arbitrato fiat.*<sup>69</sup>

Amint az közismert, a társasági szerződéssel kapcsolatban már a klasszikusok között sem volt vitás, hogy harmadik személy – sőt, ahogy azt korábban láttuk, akár az egyik *socius*<sup>70</sup> – is meghatározhatja a társak részesedési arányát a társaság működéséből származó hasznokban és hozzájárulását a felmerült költségekhez. Az idézett – az interpolációkritika által ugyancsak támadott<sup>71</sup> – fragmentumban Proculus egy olyan társaságról ír, melyet a felek azzal a kikötéssel alapítottak, hogy a részesedési hányadokat egy harmadik személy – a társak közös barátja, Nerva – fogja meghatározni. A kijelölt személy az arányokat 1/3 – 2/3 részben állapította meg. Proculus szerint magától értetődő, hogy a társaság abban az esetben is érvényesen létrejön, ha a felek a vagyoni hozzájárulás és a részesedési arányok meghatározását harmadik személyre bízák. Ezért ennél fontosabb kérdés, hogy a feleknek a felkért személy szabad belátása szerint meghozott döntéséhez – amint az a *compromissum* alapján választott *arbiter* esetén megfigyelhető<sup>72</sup> – annak méltányosságára tekintet nélkül (*sive aequum sit sive iniquum*), tehát minden esetben tartaniuk kell-e magukat, vagy csupán akkor, ha méltányos és tisztességes döntést hoz (*arbitrium viri boni*). Proculus a feltett kérdést a következőképp válaszolja meg.

Proculus D. 17, 2, 78 (*libro 5 epistularum*): *In proposita autem quaestione arbitrium viri boni existimo sequendum esse, eo magis quod iudicium pro socio bonae fidei est.*

A jogtudós álláspontja szerint tehát – tekintettel a társasági szerződésből eredő kötelelem *bonae fidei* jellegére – a felkért harmadik személynek, a társak részesedési arányának meghatározása során *boni viri arbitrato* kell eljárnia.<sup>73</sup>

### 3.4.4 Értékelő megállapítások

Ugyan az *emptio venditio*-ra vonatkozó primer forrás nem áll rendelkezésre, de – a *locatio conductio* és a *societas* köréből vett analóg eseteket is figyelembe véve – álláspontom szerint az adásvétel *bonae fidei iudicium* jellegéből következően a felek által a vételár megállapítására felkért harmadik személytől is egyértelműen az adott jogviszonyban elvárható korrekt, tisztességes döntést (*arbitrium viri boni*) kívánja meg. Amint azt Földi is kiemeli,<sup>74</sup> a *quidquid dare facere oportet ex fide bona*-klauzulában az objektív értelemben felfogott *bona fides*<sup>75</sup> mint a *bonus vir* magatartásához igazított mérték értelmezendő E garanciára szükség is volt, mert a szerződő partnerek nem csupán a vételárat befolyásoló faktorként kötelesek figyelembe venni az általa meghatározott árat, hanem az maga a *pretium*. Annak pedig nem kellett megfelelnie maradéktalanul a *merx* értékének, így igazságossága még a felek által közösen kialakított vételár esetén is megkérdőjelezhető volt. A *bonus vir* magatartásához igazított objektív mérce hiányában nem is lehetne mihez viszonyítani az

ármegeállapítás méltányosságát. A felkért harmadik személy által meghatározott vételár csak akkor tekinthető a felekre kötelezőnek, ha nem önkényesen, szabad belátása szerint határozott, hanem kizárólag objektív kritériumokat szem előtt tartva, méltányosan és tisztességesen eljárva korrekt döntést hozott.

### 3.5 A megállapodás dogmatikai szerkezete

#### 3.5.1 Problémafelvetés – ügyleti feltétel vagy *pactum adiectum*?

Jóllehet a római jogtudósok kazuisztikus és keresetjogias szemléletmódjától távol állt az efféle elméleti kérdésfeltevés, talán – az anakronizmus veszélyével is – érdemes közelebbről megvizsgálnunk a harmadik személy általi ármeghatározás kikötését magába foglaló adásvételi szerződés dogmatikai szerkezetét, azaz röviden foglalkoznunk a „*quanti Titius rem aestimaverit*” árklauzula minősítésével. Ami a korai klasszikus jurisperitusok álláspontját illeti, tekintettel arra, hogy a Labeo-Cassius és Ofilius-Proculus kontroverziájáról tudósító Gaiusz-szöveg<sup>76</sup> nem foglal állást a vitában, a felek által választott árklauzula dogmatikai minősítése sem egyértelmű. A szűkszavú forrás alapján éppúgy beszélhetnénk egy felfüggesztő feltétel mellett megkötött adásvételről, mint egy az *emptio venditio*hoz kapcsolódó, azzal egyidejűleg megkötött *pactum adiectum*ról. Ebből adódóan az sem dönthető el világosan, hogy a kontraktus érvényességét vagy hatályát befolyásolja a felek által kijelölt harmadik személy nyilatkozata, illetve annak elmaradása.

#### 3.5.2 Szakirodalmi álláspontok

A fentiekből következően a „*quanti Titius rem aestimaverit*” árklauzula dogmatikai minősítését illetően a romanisztikában is megoszlanak az álláspontok. Így Zimmermann szerint Labeo és Cassius megpróbálta elkerülni egy olyan adásvételi szerződés elismerését, amely egy későbbi időpontban érvénytelenné válhat, ha a harmadik fél nem hajlandó vagy nem képes kikötni a vételárat. Ofilius és Proculus viszont azért engedte, hogy a vételárat harmadik fél állapítsa meg, mert tiszteltben akarták tartani a felek azon kívánságát, hogy ne nekik maguknak kelljen megállapítani az árat, hanem egy pártatlan harmadik félnek.<sup>77</sup> A régebbi irodalomban Schindler, valamint újabban Nelson és Manthe egy másik magyarázatot javasolnak. Álláspontjuk szerint Proculus felfüggesztő feltételnek (*condicio suspensiva*) tekintette a „*quanti Titius rem aestimaverit*” kikötést, ekképpen a szerződés hatályát érintette az árklauzula. Ebben az értelmezésben tehát az adásvétel érvényesen létrejött, s amint a felek által kijelölt harmadik személy teljesíti a feltételt azáltal,

hogy megállapítja a vételárat, a kontraktus hatályossá is válik. Labeo és Cassius viszont nyilvánvalóan nem tekinthetett feltételként az árklauzulára, mert nézetük szerint egy ilyen megállapodással kötött adásvételnek nem lehet semmilyen joghatása. A szerzők véleménye alapján, utóbbi juristák ezért valószínűleg *pactum adiectum*ként kezelték a harmadik személy általi ármeghatározást célzó kikötést.<sup>78</sup> Annak érdekében, hogy a *pactum adiectum* érvényes legyen, annak a szerződésnek is érvényesnek kell lennie, amelyhez kapcsolódik, ezen kontraktus érvényességét viszont nem lehet függővé tenni egy mellékegyezménytől. Mivel az adásvétel érvényes létrejöttének nélkülözhetetlen eleme, hogy a vételárat mindentől függetlenül meghatározzák, ebben az esetben a szerződés érvénytelen, mert tulajdonképpen hiányzik a *pretium*. Így tehát az alapszerződéshez kapcsolódó *pactum adiectum* sem lehet érvényes.<sup>79</sup> Az újabb hazai irodalomban SIKLÓSI a vizsgált Gaius-helyet elemezve úgy véli, hogy a forrásban a harmadik személy részéről történő vételármegeállapítás az ügylet felfüggesztő feltételének tekintendő, melynek beállításától nem csupán a szerződés hatálya, hanem annak létrejötte is függ. A szerző értelmezésében tehát, ha a felek harmadik személyre bízzák a *pretium* meghatározását, és ő elmulasztja ezt, az adásvétel *ex post facto* meghiúsul, azaz – mint *emptio imperfecta* – létre sem jön.<sup>80</sup>

#### 3.5.3 Értékelő megállapítások

Véleményem szerint a klasszikus jogtudósoknak a harmadik személy általi ármeghatározással kapcsolatos, egymással szembenálló állásfoglalásai mögött korántsem a felek által választott árklauzula eltérő dogmatikai minősítése húzódik meg. Természetesen ennek alátámasztására nem elegendő pusztán annak a konstatálása, hogy az ilyesfajta elméleti kérdésfeltevés nyilvánvalóan távol állt a gyakorlati igényű római jogtudósoktól, mindenekelőtt a rendelkezésünkre álló primer forrásanyagot szükséges áttekintenünk. A biztos állásfoglalást megnehezíti, hogy az adásvétellel összefüggésben egyetlen olyan szöveghelyet sem találunk, mely egyértelmű választ adna a „*quanti Titius rem aestimaverit*” kikötés dogmatikai minősítésével kapcsolatos kérdésre. A gaiusi *Institutiók*ban, az előzőekben már bemutatott, szűkszavú, csupán a kontroverziáról tudósító forráshely<sup>81</sup> mellett, a *locatio conductio* vonatkozásában kerül elő újra a kérdés.

Gaius 3, 143: *Unde si alieno arbitrio merces permissa sit, velut quanti Titius aestimaverit, quaeritur, an locatio et conductio contrahi.*

Gaius szerint az, hogy létrejön-e a *locatio conductio*, ha a felek a *merces* meghatározását harmadik személyre bízták, kérdéses. A jogtudós tehát itt is



adós marad a válasszal: a feltételes adásvétel és bérlet megkötésének lehetőségére csupán később, a viadalra átadott gladiátorok esetét bemutatva utal.<sup>82</sup>

A vizsgált árklauzulával kapcsolatos klasszikus vitának a *Digestá*ban sem találjuk nyomát.<sup>83</sup> A *justinianusi* kompilátorok ugyanis egyetlen olyan, a harmadik személy általi ármeghatározással kapcsolatos fragmentumot sem tartottak szükségesnek megőrizni, amely beszámolna az egymásnak el-entmondó jogtudósi álláspontokról. Mindez a kodifikációt megelőzően kiadott, a vitát véglegesen lezáró *justinianusi* döntvény<sup>84</sup> fényében érthető is. Az eddigi fejtegetéseink nyomán különösen szembetűnő a következő, Gaiustól – az *edictum provinciale* szövegéhez írt kommentár X. könyvéből – a *Digesta locatio conducti*óról szóló titulusa alá felvett fragmentum. Míg ugyanis Gaius az *Instituti*óiban csupán a kérdésfeltevésig jutott, és tartózkodott attól, hogy állást foglaljon a vitában, ebben a forrásban egyértelműen feltételes ügyletként kezeli a harmadik személy általi *merces*-meghatározást célzó megállapodást.

Gaius D, 19, 2, 25 pr. (*libro 10 ad edictum provinciale*): *Si merces promissa sit generaliter alieno arbitrio, locatio et conductio contrahi non videtur: sin autem quanti Titius aestimaverit, sub hac condicione stare locationem, ut, si quidem ipse qui nominatus est mercedem definerit, omnimodo secundum eius aestimationem et mercedem persolvi oporteat et conductionem ad effectum pervenire: sin autem ille vel noluerit vel non potuerit mercedem definire, tunc pro nihilo esse conductionem quasi nulla mercede statuta.*

A gaiusi forrás szerint, amennyiben a bérleti díj megállapítását általában egy harmadik személyre bízzák, a felek megállapodása nem tekinthető *locatio conducti*ónak. Ha azonban konkrétan megjelölik azt a személyt, akinek a becslést el kell végezni, a bérlet mintegy azzal a feltétellel áll csak meg érvényesen (*sub hac condicione stare locationem*), amennyiben a megnevezett megállapítja a *merces*t (*si quidem ipse qui nominatus est mercedem definerit*). Ha viszont a harmadik személy nem tud vagy nem akar nyilatkozni, a szerződés érvénytelen, ugyanúgy, mintha nem határozták volna meg a bérleti díjat. A fragmentum azonos terminológiát alkalmaz (*quanti Titius aestimaverit, sub hac condicione stare locationem*), mint a már vizsgált *justinianusi* szövegek (*quanti ille aestimaverit, sub hac condicione stare venditionem*)<sup>85</sup> az adásvétel kapcsán, azaz tulajdonképpen felfüggesztő feltételnek tekinti az ügylet egy lényeges alkatrészének meghatározását. Könnyen elképzelhető tehát, hogy a D. 19, 2, 25 pr. alatt szereplő, Gaiusnak tulajdonított döntés valójában a *justinianusi* kompilátorok keze nyomát viseli magán.<sup>86</sup> E feltételezésünket erősítheti az a tény is, hogy a Tribonianus vezette kodifikációs bizottság tagjai –

mintaként használva a harmadik személy általi ármeghatározásra vonatkozó császári döntést – már más fragmentumoknál<sup>87</sup> is egy kalap alá vették a szerződés perfektuálódását az ügyleti feltétel bekövetkeztével. A feltevést, miszerint már a klasszikus jogtudósok egy része – így Ofilius és Proculus – ügyleti feltételnek tekintette volna a vizsgált árklauzulát, közvetve, az előzőekben már hivatkozott, a társak részesedési arányának harmadik személy általi meghatározásáról szóló, éppen Proculusnak tulajdonított fragmentum szóhasználata is erősítheti.

Proculus D. 17, 2, 76 (*libro 5 epistularum*): *Societatem mecum coisti ea condicione, ut Nerva amicus communis partes societatis constitueret: Nerva constituit, ut tu ex triente socius esses, ego ex besse...*

A klasszikus iskolamester szerint, ha a felek a részesedési arányok meghatározását harmadik személyre bízzák, a szerződés mintegy ezzel a feltétellel – „*ea condicione*” – érvényesen létrejön. A kérdés a továbbiakban már csak az, hogy ez az érvelés átvihető-e az adásvételre. Proculus vajon azért fogadta-e el érvényesnek a „*quanti Titius rem aestimaverit*” kikötést, mert ugyanúgy az ügylet felfüggesztő feltételének tekintette, mint a társak megállapodását – „*ea condicione, ut Nerva ... partes societatis constitueret*” – a fenti forráspéldában?<sup>88</sup> Erre a vizsgált fragmentumokban semmilyen utalást nem találunk. Az pedig, hogy a fenti szöveghelyek megfogalmazása – „*sub hac condicione...*” – alapján akár a klasszikus, akár a *justinianusi* római jogban dogmatikailag valóban az ügylet felfüggesztő feltételének minősíthetjük-e a felek által kikötött árklauzulát, végképp kétséges.

A megoldáshoz – ugyan az efféle institucionalista kérdésfeltevés a római jogászok kazuisztikus szemléletmódjától minden bizonnyal távol állt<sup>89</sup> – elsősorban arra kellene választ adnunk, hogy a harmadik személy által elmulasztott vételár/bérleti díj-megállapítás a szerződés érvénytelenségét (semmisségét) vagy hatálytalanságát eredményezi-e. A vizsgált Gaius-fragmentum és a *justinianusi* döntvény szóhasználata éppúgy utalhat ugyanis mindkettőre. A *condici*óként – a szerződés hatályát érintő bizonytalan jövőbeli cselekményként vagy eseményként definiálható *accidentális* jogügyleti alkatrészként<sup>90</sup> – történő minősítést és ekképpen a hatálytalanságot látszik alátámasztani a bemutatott forrásokban<sup>91</sup> a „*sub hac condicione stare(t) locationem/emptionem/contractus*” és a „*tunc pro nihilo esse conductionem/emptionem*” fordulat.<sup>92</sup> A szerződés érvénytelenségére<sup>93</sup> utalhat viszont a szövegekben a „*quasi nulla mercede statua/quasi nullo pretio statuo*” rendelkezés arra az esetre, ha a kijelölt harmadik személy elmulasztja a pénzbeli ellenszolgáltatás megállapítását. A rendelkezésünkre álló forrásanyag tehát egyértelmű, biztos következtetések levonására nem elegendő.<sup>94</sup>



A „*quanti Titius rem aestimaverit*” árklauzula dogmatikai minősítése kapcsán eddig tett megállapításokat összegezve kijelenthető, hogy teljes bizonyossággal sem a szerződés hatályát befolyásoló ügyleti feltétel, sem az alapszerződés érvénytelenségét eredményező *pactum adiectum* mellett nem tehetjük le voksunkat. Előbbire nincs egyértelmű forrásbizonyíték, utóbbi pedig – azon túl, hogy egy olyan mellékegyezménynek, melyben az alapszerződés egy lényeges alkatrészét állapítják meg, álláspontom szerint nem lehet létjogosultsága – nem is ad választ a feltett jogkérdésre. Ugyanis annak konstatálása, hogy az alapszerződés érvényessége nem tehető függővé a hozzá kapcsolódó *pactum adiectum*tól, és ennek következtében maga a kontraktus érvénytelen, továbbá az adásvétel érvénytelensége miatt az ahhoz járuló mellékegyezmény sem lehet érvényes, nem több mint egyszerű logikai körbeforgás (*circulus vitiosus*).

#### 4. Záró következtetések

A *certum pretium* „határeseteiről” értekező fragmentumokat áttekintve megállapíthatjuk: a római jogtudósok számára a vizsgált előírásnak kivétel nélkül a szerződéskötés idején objektív tényezők által meghatározott vételár felelt meg. Nem volt ugyanakkor lehetőség arra, hogy a vevő egymaga állapítsa meg a *pretium*ot, véleményem szerint elsődlegesen azért, mert az adásvétel egy lényeges alkatrészének, fogalmi elemének a megállapítása nem engedhető át egyedül egyik félnek sem, hiszen ebben az esetben a szerződő partnerek egybehangzó akaratnyilatkozatáról, a kötelelem keletkezéséhez elengedhetetlen konszenzusáról sem beszélhetnénk. Így a magam részéről a „*quanti velis, quanti aequum putaveris, quanti aestimaveris*” klauzula mellett kötött adásvételt<sup>95</sup> – *sine pretio* – érvénytelennek tekintem.

Ami a harmadik személy általi ármeghatározással kötött adásvétel kérdéskörét illeti, mindenképp előtérbe kell hozni: az adásvétel *bonae fidei iudicium* jellegéből következően a *bona fides* a *bonus vir* magatartásához viszonyított objektív mérceként a felek által a vételár megállapítására felkért személytől is az adott jogviszonyban elvárható korrekt, tisztességes eljárást (*arbitrium viri boni*) kívánja meg, döntése csak ebben az esetben lehetett kötelező a szerződő partnerekre. A vizsgált megállapodás dogmatikai szerkezetével összefüggésben megállapítható, hogy a „*quanti Titius rem aestimaverit*” klauzulával kapcsolatos egymásnak ellentmondó jogtudósi állásfoglalások mögött valójában nem a vizsgált kikötés eltérő dogmatikai minősítése – és ennek nyomán az adásvétel érvénytelenségének vagy hatálytalanságának kérdése – rejlik. Túl azon, hogy efféle elméleti kérdésfeltevés a gyakorlati igényű római jogtu-

dósok számára nemigen merülhetett fel, jogkövetkezményeit tekintve magam sem látok túl nagy különbséget egy – a kijelölt személy által elmulasztott ármeghatározás esetén – épp a vételár meghatározását célzó, ámde soha be nem következő ügyleti feltétellel kötött és egy kezdettől fogva érvénytelen adásvétel (*negotium nullum*) között. Hiszen nyilvánvaló, hogy amennyiben a harmadik személy nem határozza meg az ellenszolgáltatást, hiányzik az ügylet egy lényeges alkatrésze, ezért magától értetődően érvénytelen – még finomabb distinkcióval létre sem jön – a szerződés, ellenben ha megállapítja a vételárat, beállnak a *certum pretium* jogkövetkezményei, egyben az adásvétel a kifizetés ügyleti hatásai kiváltására is alkalmassá válik. A korai klasszikus jurisperitusok a vizsgált árklauzulával kapcsolatos, egymással ellentétes nézetei ezért sokkal inkább a „*pretium certum esse debet*” szabály eltérő megközelítéséből, a határozott ár követelményének megszorító vagy kiterjesztő értelmezéséből fakadhatnak. A *certum pretium* fogalmának jelentéstartalmát leszűkítő, azaz a vételár meghatározottságát csak a szerződéskötés időpontjában összegszerűen megállapított ellenszolgáltatás esetén elismerő jogtudósok – így Labeo és Cassius – számára kézenfekvően nem lehet alkalmas a célzott joghatások kiváltására (*negotium nullum*) a vizsgált klauzula mellett kötött adásvétel. A vételár meghatározására egy a szerződéskötéshez képest későbbi időpontban is lehetőséget adó juristák – amint Ofilius és Proculus – pedig nyilvánvaló, hogy semmi akadályát nem látják a szerződés érvényes létrejöttének. Nem lehet véletlen továbbá az sem, hogy a „*quanti Titius rem aestimaverit*” árklauzulára vonatkozó kérdés amint Gaiusnál,<sup>96</sup> úgy Justinianusnál<sup>97</sup> is közvetlenül a „*pretium certum esse debet*” szabály deklarálását követi. Véleményem szerint ezért a vitát lezáró császári döntvény nyomán sem minősíthető az árklauzula az ügylet felfüggesztő feltételének.<sup>98</sup> A „*sub hac condicione*” kifejezésnek így a justinianusi jogban sem tulajdoníthatunk technikus jelentést, az csupán arra utal, hogy a felek a szerződés egy lényeges elemének megállapítását – mintegy tartalmilag feltételesen – egy általuk választott harmadik személy döntésétől teszik függővé. A *certum pretium* egyfajta kiterjesztő – Ofilius és Proculus álláspontjának megfelelő – definícióját elfogadva Justinianus is érvényesnek tekintette a „*quanti Titius rem aestimaverit*” klauzulával kötött adásvételt, azonban figyelembe véve az ármegállapítás harmadik személy részéről történő elmulasztásának lehetőségét is, az ügylet megvalósulását – teljesen logikusan – a *pretium*, mint lényeges alkatrész lététől tette függővé. A vita tehát mindvégig a szerződés létrejötte körül forgott, annak lényegét éppen ezért – vagy ha úgy tetszik, ennek ellenére – nem az árklauzula

dogmatikai minősítésében, ügyleti feltételként kezelésében kell látnunk. Hiszen a felek nem egyszerűen egy accidentális jogügyleti alkatrész meghatározását bízzák egy rajtuk kívül álló harmadik személyre, hanem az adásvétel egy esszenciális elemének, a *pretiumnak* a megállapítását. Mindaddig, amíg ő nem nyilatkozik e kérdésben, a vételár – egyszersmind maga a jogügylet – nem egyszerűen hibás, hanem teljességgel hiányzik az ellenszolgáltatás, ekképpen az *emptio venditio* létre sem jön.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Jusztinger J.: A certum pretium határain: az ármeghatározás különös módjai a római jogban, *Jura* 20/1 (2014), 98-106. o.

<sup>2</sup> A Heumann/Seckel-féle Handlexikon is „unvollendet, unvollständig, unvollkommen”-ként fordítja az *imperfectus* kifejezést az *imperfectum negotium* jelzős szerkezetben. Ld. H. Heumann – E. Seckel: *Handlexikon zu den Quellen des römischen Rechts, s.v imperfectus* (Graz 1958<sup>10</sup>) 249. o.

<sup>3</sup> Így pl. Ulp. D. 18, 1, 9 pr.

<sup>4</sup> V. Arangio-Ruiz: *La compravendita in diritto romano I* (Napoli 1956<sup>2</sup>), 111-112<sup>2</sup>. és 141<sup>3</sup>. o.

<sup>5</sup> G. Grosso: *Obbligazioni: contenuto e requisiti della prestazione; obbligazioni alternative e generiche* (Torino 1966<sup>3</sup>) 117-118. o.; Uő: Le clausole ‘si putaveris’, ‘si aestimaveris’, e simili, nei fedecommissi, e la dottrina dell’arbitrium boni viri, *SDHI* 1 (1935), 85-86. o.

<sup>6</sup> R. Zimmermann: *The Law of Obligations* (Cape Town 1992), 254-255 o.; Uő: Römisch-holländisches Recht – ein Überblick, in: *Das römisch-holländische Recht. Fortschritte des Zivilrechts im 17. und 18. Jahrhundert*, hg. R. Feenstra – R. Zimmermann (Berlin 1992), 151. o.

<sup>7</sup> Vö. M. Pennitz: *Das periculum rei venditae. Ein Beitrag zum „aktionenrechtlichen Denken” im römischen Privatrecht* (Wien – Köln – Weimar 2000), 223. o.

<sup>8</sup> Ennek némileg ellentmond <sup>rec.M.</sup> Kaser: *Studies in the Roman Law of Sale, Dedicated to the memory of Francis de Zulueta*, Edited by David Daube (Oxford 1959), *ZSS* 77 (1960), 461. o. Kaser szerint a *negotium imperfectum* kitétel „meist das nicht zustande gekommene Geschäft”-et jelöli. Ld. Uő: *Das römische Privatrecht I* (München 1971<sup>2</sup>), 247<sup>5</sup>. o.

<sup>9</sup> H. Kooiker: *Pretium certum esse debet*, *GOM* XXI (2004), 46. o.

<sup>10</sup> Vö. B. Windscheid: *Lehrbuch des Pandektenrechts II* (Frankfurt 1891<sup>7</sup>), 407-408. o.

<sup>11</sup> Vö. A. Bechmann: *Der Kauf nach gemeinem Recht II* (Erlangen 1884 – repr. Aalen 1965), 347-348. o.

<sup>12</sup> Vö. E. Albertario: L’arbitrium boni viri del debitore nella determinazione della prestazione, in: *Studi di diritto Romano III* (Milano 1936), 309.o.

<sup>13</sup> E. Seckel – E. Levy: Die Gefahrtragung beim Kauf im klassischen römischen Recht, *ZSS* 47 (1927), 152<sup>6</sup>. o.

<sup>14</sup> D. Daube: Certainty of Price, in: *Studies in the Roman law of sale: dedicated to the memory of Francis de Zulueta*, ed. D. Daube (Oxford 1959), 21. o.

<sup>15</sup> D. Daube, id. mű, 21-24. o.

<sup>16</sup> D. Daube, id. mű, 44. o.

<sup>17</sup> Vö. <sup>rec.M.</sup> Kaser: *Studies in the Roman Law of Sale, Dedicated to the memory of Francis de Zulueta*, Edited by David Daube (Oxford 1959), (id.), 461. o.

<sup>18</sup> Ld. a szerzők által példaként említett, és másutt részletesen elemzett Paul. D. 18, 6, 8 pr-ban és a Gai. D. 18, 1, 53, 5-ben.

<sup>19</sup> H. L. W. Nelson – U. Manthe: *Gai Institutiones III 88-101. Die Kontraktobligationen. Text und Kommentar* (Berlin 1999), 262. o.

<sup>20</sup> Hogy ez a komplex jelleg egy esetleges justinianusi interpoláció következménye vagy csupán a klasszikus jogász lényegre törő stílusának, érvelésének tömörsége okán állott elő, tulajdonképpen másodrangú kérdés. Az interpolációvitához ld. M. Kaser: *Das römische Privatrecht I* (id.), 490-491<sup>24</sup>. o.

<sup>21</sup> Vö. Pomp. D. 44, 7, 8.

<sup>22</sup> A római jog szerződéses kötelek teljesítésére vonatkozó szabályai szerint a szolgáltatást, magától értetődően, szabad belátása szerint egyik szerződő partner sem határozhatta meg önmaga. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a kötelelem tárgyának valamelyik fél méltányos döntése szerinti megállapítását már a klasszikus jog is elismerte bizonyos esetekben. Így például a társasági szerződésnél nem csupán harmadik személy, hanem valamelyik *socius* is meghatározhatta a társak részesedési arányát a társaság működéséből származó hasznokban és hozzájárulásait a felmerült költségekhez, amennyiben méltányos és tárgyilagos döntést hoz. Ld. Pomp. D. 17, 2, 6. Vö. F-S. Meissel: *Societas. Struktur und Typenvielfalt des römischen Gesellschaftsvertrages* (Frankfurt am Main 2004), 151-152<sup>29</sup>. o.

<sup>23</sup> Albertario a vizsgált Gaius-fragmentumot – meglehetősen sajátosan értelmezve – úgy gondolja, hogy a klasszikus római jog általában nem ismerte el egy olyan kötelelem érvényességét, amelynél a kötelezettnek *boni viri arbitratu* kellett volna teljesíteni. Ld. E. Albertario, id. mű, 357. o.

<sup>24</sup> Így Gai. 3, 140.

<sup>25</sup> Vö. R. Zimmermann: *The Law of Obligations* (id.), 254-255. o.

<sup>26</sup> Amint arról Ulpianus Sabinus-kommentárjában tudósít, már a veteres általánosan érvényesülő szabályként, regulaként elismerték, miszerint a *bonae fidei* kötelemeknél valahányszor úgy szabnak feltételt, hogy annak beállta az ügyletkötő vagy képviselője döntésétől függ, egy „tisztes ember” megítélése legyen az irányadó. Azaz egy ilyen kikötést nem a szerződő fél szabad belátására bízott döntésként, hanem *boni viri arbitrium*ként kell értelmezni. Ld. általában: Ulp. D, 50, 17, 22, 1. Konkrétan az adásvétel vonatkozásában: Ulp. D. 18, 1, 7 pr.

<sup>27</sup> Ld. Ulp. D. 2, 14, 1, 3 és Ulp. D. 16, 3, 1, 6.

<sup>28</sup> Vö. Bessenyő A.: *Római magánjog. A római magánjog az európai jogi gondolkodás történetében* (Budapest – Pécs 2010<sup>4</sup>), 306-307. o.

<sup>29</sup> Mindez azonban természetesen nem zárja ki azt, hogy az egyik fél maga állapítsa meg az árunak – a vételár mértékét objektíve befolyásoló – fontos tulajdonságait. Ebben az eladó és a vevő meg is állapodhatott, de következtetett az ügylet létrejöttének sajátos körülményeiből is. Például vásári értékesítéskor, vagy ha a vételtárgy sajátosságából fakadóan – így a föld minőségének megállapítása során – csak az egyik szerződő partner rendelkezett bizonyos, az ellenszolgáltatás mértékét alapvetően meghatározó tényezők megállapításához kellő szakérte-

lemmel. Ezekben az esetekben ugyanis korántsem az egyik fél általi önkényes, egyoldalú ármeghatározásról van szó, hanem csupán adott, a *pretium* – a szerződő partnerek egybehangzó akarata következtében előálló – megállapításához nélkülözhetetlen tényezők konstatálásáról. Vö. A. Bechmann, id. mű, 348. o.

<sup>30</sup> Az újabb hazai irodalomban Siklósi I.: A „nemlétező szerződés” létjogosultságának kérdésköréhez a római jogban, *AUB* 45 (2008), 99-110. o. az esszenciális tartalmi elemekben való megállapodást nem tartalmazó szerződésekkel kapcsolatban általában rámutat, hogy azokat a források alapján a római juristák inkább nem létezőnek, mintsem érvénytelennek (semmissnek) tekintették.

<sup>31</sup> Ld. erről Jusztinger J.: *A vételár meghatározása és szolgáltatása a konszenzuális adásvétel római jogi forrásaiban*, Doktori értekezés (Pécs 2012), 16-35. o.

<sup>32</sup> M. Voigt: *Römische Rechtsgeschichte II* (Stuttgart 1899, repr. Aalen 1963), 240-241. o.

<sup>33</sup> D. Liebs: *Rechtsschulen und Rechtsunterricht im Prinzipat*, *ANRW* II 15 (Berlin – New York 1976), 264. o.

<sup>34</sup> K.-H. Schindler: *Justinians Haltung zur Klassik: Versuch einer Darstellung an Hand seiner Kontroversen entscheidenden Konstitutionen* (Köln-Graz 1966), 147-149. o.

<sup>35</sup> G. P. Solinas: *A proposito dell' arbitrium boni viri*, in: *Studi in onore di Gaetano Scherillo II*, ed. G. Grosso (Milano 1972), 539. o.

<sup>36</sup> Pomp. D. 1, 2, 2, 47. Vö. W. Kunkel: *Die Römische Juristen. Herkunft und soziale Stellung* (Graz – Wien – Köln 1967<sup>2</sup>, repr. Köln – Weimar – Wien 2001), 114-115. o.

<sup>37</sup> Vö. T. G. Leesen: *Gaius Meets Cicero. Law and Rhetoric in the School Controversies* (Leiden 2010), 214. o.

<sup>38</sup> B. Kübler: s. v. *Rechtsschulen*, *RE* 2.1 (1914), col. 380-394.

<sup>39</sup> G. L. Falchi: *Le controversie tra Sabiniani e Proculiani* (Milano 1981), 263-267. o.

<sup>40</sup> J. A. C. Thomas: *The Institutes of Justinian. Text, Translation and Commentary* (Oxford 1975), 231. o.

<sup>41</sup> A. Torrent: 'Pretium certum'. Determinación del precio 'per relationem', *BIDR* 98-99 (1995-1996), 105. o.

<sup>42</sup> V. Scarano Ussani: *L'ars dei giuristi: considerazioni sullo statuto epistemologico della giurisprudenza romana* (Torino 1997), 80<sup>84</sup>. o.

<sup>43</sup> T. G. Leesen, id. mű, 213<sup>412</sup>. o.

<sup>44</sup> Ld. Bessenyő A.: Kauf unbestimmter Mengen von Fungibilen oder Sachgesamtheiten. Kritische Bemerkungen zur romanistischen Lehre vom Kauf zukünftiger Dinge, in: *Tanulmányok Dr. Molnár Imre egyetemi tanár 70. születésnapjára* [AUSz 65], szerk. Jakab É. (Szeged 2004), 94. o.

<sup>45</sup> Vö. A. A. Schiller: *Jurists' Law*, *CLR* 58 (1958), 1233. o.

<sup>46</sup> Vö. T. G. Leesen, id. mű, 220-221. o.

<sup>47</sup> A *constitutiót* a császár az első justinianusi *Codex* kiadását követően, a klasszikus kori jogtudósi anyag rendszerezésének előkészítése céljából, 530 végéig kiadott ötven döntvény (*Quinquaginta decisiones*) egyikeként bocsátotta ki. Justinianus reformrendeleteihez áttekintően ld.: C. R. Ruggeri: *Studi sulle Quinquaginta decisiones* (Milano 1999), 132 o.

<sup>48</sup> A justinianusi *Institutiók*ban (I. 3, 23, 1) ugyancsak helyet kapott a császári döntés. Vö. J. A. C. Thomas, id. mű, 228-233. o.

<sup>49</sup> A *locatio conductio*nál hasonlóképpen vitatott volt a klasszikus jogtudományban, hogy meghatározhatja-e harmadik személy a bérleti díjat. Justinianus az adásvéte-

li szerződésekre megállapított szabályt rendeli alkalmazni a bérlet esetén is. L. I. 3, 24, 1. Vö. Jusztinger J.: *Az emptio venditio és a locatio conductio határain: vételár vagy bérleti díj?*, *JT* 9 (2008), 234-235. o.

<sup>50</sup> A. Bechmann, id. mű, 344. o. praktikus, gyakorlati okot is említ harmadik személynek az ármeghatározás során történő igénybevételét illetően: álláspontja szerint az ókorban a nagy területi eltérések adott áru vételárát tekintve is indokolhatták egy bizalmi ember segítségét a távollévők közti adásvétel lebonyolítása során.

<sup>51</sup> *Iust. C.* 4, 38, 15.

<sup>52</sup> Ugyanez a terminológia jelenik meg a *locatio conductio* vonatkozásában a *Digestában*. Ld. Gai. D. 19, 2, 25 pr.: *...si quidem ipse qui nominatus est mercedem definerit, omnimodo secundum eius aestimationem et mercedem persolvi oporteat et conductionem ad effectum pervenire...*

<sup>53</sup> I. 3, 23, 1.

<sup>54</sup> M. Porcius Cato (234-149) *De agri cultura* címmel, az i.e. II. században megjelent, az itáliai földbirtokosok kézikönyvévé vált művéhez ld. P. Thielscher: *Des Marcus Cato Belehrung über die Landwirtschaft* (Berlin 1963), 399 o.; D. Flach: *Römische Agrargeschichte. Handbuch der Altertumswissenschaft. Alter Orient – Griechische Geschichte – Römische Geschichte III* (München 1990<sup>9</sup>), 145-146. o. A hazai irodalomból ld. Maróti E.: *Cato és a 'De agri cultura'*, in: M. Porcius Cato: *A földművelésről. Latinul és magyarul*, ford. Kun J. (Budapest 1966), 1-69. o.; Uő: *Az itáliai mezőgazdasági áruterelés kibontakozása* (Budapest 1981), 141. o.; legújabbban: Adamik T.: *Római irodalom. A kezdetektől a nyugatrómai birodalom bukásáig* (Pozsony 2009), 125-129. o.

<sup>55</sup> Cato egyebek mellett fontos szaktanácsokkal, ajánlásokkal látja el olvasóját a mezőgazdasági munkák elvégzésével, a termékek értékesítésével kapcsolatos szerződések (*locatio conductio, emptio venditio*) jogi vonatkozásait illetően is. E szerződési mintákról általában ld. E. I. Bekker: *Über die leges locationis bei Cato de rustica*, *ZfRG* 3 (1864), 416-445. o.; U. v. Lübtow: *Catos leges venditioni et locationi dictae*, in: *EOS* 48/3, *Symbolae Raphaeli Taubenschlag dedicatae III*, ed. G. Krókowski – V. Steffen – L. Strzelecki (Vratislavae – Varsaviae 1957), 227-441. o. A borvétellel kapcsolatos catói formuláról (Cato agr. 148) a legújabb hazai irodalomból ld. Jakab É.: *Borvétel és kockázat. Jogtudomány és jogélet a Római Birodalomban* (Budapest 2011), 65-77. o.; Uő: *Forum vinarium: Cato és a borpiac az ókori Rómában*, in: *Római jog és a magánjog fejlődése Európában. Tanulmányok Molnár Imre 75. születésnapjára*, szerk. Jakab É. (Szeged 2011), 67-88. o.; Uő: *Humanizmus és jogtudomány. Brissonius szerződési formulái I.* (Szeged 2013), 209-216. o.

<sup>56</sup> A konkrét esetben az olajbogyó szedésére és az olajütésre, olajsajtólásra vonatkozó *locatio conductio operis*. A mezőgazdasági munkák végzésére irányuló római vállalkozási szerződés catói formuláiról ld. Pókecz Kovács A.: *Locatio conductio operis*, PhD-értekezés (Pécs 2006), 211-216. o.

<sup>57</sup> Ld. I. Milotić: *Competence of Roman Arbiter in Rendering the Decision*, *CAY* 18 (2011), 107. o. Vö. Molnár I.: *A római magánjog felelősségi rendje* (Szeged 1993), 48-49. o.

<sup>58</sup> Vö. U. v. Lübtow, id. mű, 257-269. o.

<sup>59</sup> Vö. P. Thielscher, id. mű, 343-353. o.

<sup>60</sup> Ahogy azt Földi A.: *Másért való felelősség a locatio conductio*nál, *JK* 56 (2001), 29-30. o. kiemeli, ebből a

szempontból irreleváns, hogy a vállalkozó vagy a munkásai okozták-e a kárt. Ha a *redemptor* munka közben a tulajdonosnak valamilyen kárt okozott azt úgyszintén *boni viri arbitrato* le kell vonni a béréből.

<sup>61</sup> Vö. V. A. Georgesco: *Essai d'une théorie générale des 'leges privatae'* (Paris 1932), 135-136. o.; Th. Mayer-Maly: *Locatio conductio. Eine Untersuchung zum klassischen römischen Recht* (Wien – München 1956), 84. o.; H. Kaufmann: *Die altrömische Miete* (Köln – Graz 1964), 185. o. és 246. o.

<sup>62</sup> Vö. R. ZIMMERMANN: *The Law of Obligations* (id.), 514. o.

<sup>63</sup> Vö. Földi A. – Hamza G.: *A római jog története és intézményei* (Budapest 2013<sup>18</sup>), 161. és 542. o. A római *arbitrator* típusaihoz, hatásköreikhez legújabbán ld. I. Milotić, id. mű, 99-114. o.

<sup>64</sup> Ellentétben az *arbitrator ex compromisso*val, akit a *receptum arbitrii* alapján a prétor kötelezhetett a döntésre. A *receptum* fogalmához ld. Földi A.: *Kereskedelmi jogintézmények a római jogban* (Budapest 1997), 88-116. o.

<sup>65</sup> A témakörhöz áttekintően, jogösszehasonlító elemzésben a legújabb hazai irodalomból ld.: Boóc Á.: *A nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás. A választottbíró megválasztása és kizárása* (Budapest 2009), 413 o. továbbá Kecskés L.: *A választottbíráskodás történeti alapjai*, *Jura* 17/1 (2011), 50-67. o.; Uő: *A választottbíráskodás történeti alapjai*, *MJ* 58/7 (2011), 385-396. o.

<sup>66</sup> A választottbíráskodásról a római magánjogban áttekintően ld.: M. Kaser – K. Hackl: *Das römische Zivilprozessrecht* (München 1996<sup>2</sup>), 639 – 644. o. Az *arbitrator ex compromisso* hatásköreiről ld. I. Milotić, id. mű, 109-113. o.

<sup>67</sup> Vö. Kecskés L.: *A választottbíráskodás történeti alapjai*, *Jura* (id.), 53. o.

<sup>68</sup> Vö. Földi A. – Hamza G., id. mű, 542. o.

<sup>69</sup> A fragmentumhoz ld. C. Krampe: *Proculi epistulae: Eine frühklassische Juristenschrift* (Karlsruhe 1970), 33-34. o. és G. P. Solinas: *A proposito dell' arbitrium boni viri*, in: *Studi in onore di Gaetano Scherillo II*, ed. G. Grosso (Milano 1972), 545. o.

<sup>70</sup> Ld. Pomp. D. 17, 2, 6.

<sup>71</sup> A kapcsolódó irodalomról ld. M. Kaser: *Das römische Privatrecht I* (id.), 491<sup>24</sup>. o.

<sup>72</sup> Ld. Ulp. D. 4, 8, 27. 2. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a választottbíróként megválasztott személlyel szemben is alapvető elvárás volt, hogy az ügyet tisztességesen – mai fogalmaink szerint független és pártatlan módon – lássa el, ezért e tekintetben a választottbírónak is a *bonus vir* erkölcsi kategóriájának megfelelő módon kellett eljárnia. Vö. Boóc Á. id. mű, 15. o., továbbá Kecskés L.: *A választottbíráskodás történeti alapjai*, *Jura* (id.), 53. o.

<sup>73</sup> Vö. A. Torrent, id. mű, 100-101. o. Önkényes meghatározás esetén pedig bírósághoz lehetett fordulni az igazságos arány megállapítása érdekében. Ld. Paul. D. 17, 2, 79.

<sup>74</sup> Ld. Földi A.: *A jóhiszeműség és tisztesség elve. Intézménytörténeti vázlat a római jogtól napjainkig* [PublInst 9] (Budapest 2001), 17. o.

<sup>75</sup> A *bona fides* dualizmusáról a legújabb irodalomban ld. Földi A.: *Osservazioni intorno al c.d. dualismo della 'bona fides'*, in: *Studi in onore di Antonino Metro II*, a cura di C. Russo Ruggeri (Milano 2010), 483-507. o.

<sup>76</sup> Gai. 3, 140.

<sup>77</sup> R. Zimmermann: *The Law of Obligations...* (id.), 254. o.

<sup>78</sup> K.-H. Schindler, id. mű, 147-148. o. H. L. W. Nelson – U. Manthe, id. mű, 259-261. o.

<sup>79</sup> H. L. W. Nelson – U. Manthe, id. mű, 260. o.

<sup>80</sup> Siklósi I.: *A nemlétező, érvénytelen és hatálytalan jogügyletek elméleti és dogmatikai kérdései a római jogban és a modern jogokban*, Doktori értekezés (Budapest 2013), 102. o.

<sup>81</sup> Gai. 3, 140.

<sup>82</sup> Gai. 3, 146.

<sup>83</sup> Paul. D. 19, 2, 20, 1 csupán általánosságban jegyzi meg, hogy mind az adásvétel, mind bérleti szerződés feltételéhez köthető.

<sup>84</sup> Ld. C. 4, 38, 15, 1-3.

<sup>85</sup> Ld. C. 4, 38, 15 és I. 3, 23, 1.

<sup>86</sup> Vö. Fr. Haymann: *Textkritische Studien zum römischen Obligationenrecht*, *ZSS* 41 (1920), 102<sup>1</sup>. o.; G. v. Beseler: *Unklassische Wörter*, *ZSS* 56 (1936), 93. o.; K.-H. Schindler, id. mű, 147. o.

<sup>87</sup> Így – amint azt D. Daube, id. mű, 20. o. is kiemeli – a harmadik személy általi ármeghatározásra vonatkozó, azt feltételes adásvételként minősítő justinianusi döntés lehetett a minta a „*quanti a testatore emptus est*” kikötéssel megkötött adásvételről szóló Ulp. D. 18, 1, 37 esetén is. Ugyanilyen megfontolásból tekinti interpolátnak Bessenýó A.: *Kauf unbestimmter Mengen von Fungibilien oder Sachgesamtheiten...* (id), 96. o. a hivatkozott szöveghelyet, továbbá az *emptio ad mensuram* kérdéskörét tárgyaló, hasonlóképp az *edictum provinciale* szövegéhez írt Gaius-kommentárból vett fragmentumhoz (Gai. D. 18, 1, 35, 5).

<sup>88</sup> Így véli H. L. W. Nelson – U. Manthe, id. mű, 260. o.

<sup>89</sup> A jogügyletek érvénytelenségének és hatálytalanságának kérdésköréhez áttekintően ld. A. Földi: *Zur Frage der Gültigkeit und der Wirksamkeit im modernen Zivilrecht*, in: *Festschrift für Ferenc Benedek zum 75. Geburtstag*, hg. G. Hamza – I. Kajtár – A. Pókecz Kovács – J. Zlinszky (Pécs 2001), 73-86. o.; Bessenýó A.: *A jogügyletek érvényessége és hatályossága – Egy civilisztikai (ál?)probléma margójára*, *Jura* 7/2 (2001), 5-18. o.; Siklósi I.: *A nemlétező, érvénytelen és hatálytalan jogügyletek...* (id.), 1-443 o.

<sup>90</sup> Ekképpen definiál pl. Benedek F.– Pókecz Kovács A.: *Római magánjog* (Budapest – Pécs 2013), 267. o. és Földi A. – Hamza G., id. mű, 397. o.

<sup>91</sup> Gai. D. 19, 2, 25 pr., C. 4, 38, 15 és I. 3, 23, 1

<sup>92</sup> Amint Molnár I.: *Fejezetek a klasszikus kori locatio conductio köréből* [AUSz 29/2] (Szeged 1982), 26. o. is kiemeli, ha Gaius a szerződés érvénytelenségére gondolt volna, akkor a „*pro nihilo*” helyett valószínűleg a „*nullam conductionem*” megjelölést használta volna. A „*tunc*” kitétel úgyszintén nem azonosítható az „*ex tunc*”, mint eredeti érvénytelenségre utaló kifejezéssel, az csupán a főmondatához köti a mellékmondatot.

<sup>93</sup> Megjegyzendő azonban, hogy akár még ez is összeegyeztethető lehet a feltételes adásvétel tételével. A szakirodalomban ugyanis, az eredeti jogügylet feltétellel történő kiegészítésével megvalósuló *novatio*val kapcsolatban, találunk olyan véleményt is – így Deli G.: *A generális klausulák mögöttes filozófiai és jogelméleti problémái*, *JT* 9 (2008), 120. o. – miszerint a feltétel a jogügylet érvényességét vagy akár az érvénytelenségét is meghatározhatja. Meg kell említeni ugyanakkor azt is, hogy a szerző – korábbi álláspontjától eltérően – legújabbán már a jogügylet létét, illetve nemlétét befolyásoló körülmény-

ként minősíti a feltételt az említett esetben. Uő.: *A jó erkölcsökről* (Budapest 2013), 49-50. o.

<sup>94</sup> A harmadik személy általi bérmegállapítással kapcsolatban ld. Molnár I.: *Fejezetek a klasszikus kori locatio conductio köréből* (id.), 25-26. o.

<sup>95</sup> Gai. D. 18, 1, 35, 1

<sup>96</sup> Vö. Gai. 3, 140. Úgyszintén a bérleti szerződésnél ld. Gai. 3, 142-143.

<sup>97</sup> I. 3, 23, 1.

<sup>98</sup> Hasonlóképpen A. Torrent, id. mű, 105. o.

Kőhalmi László  
tanszékvezető adjunktus

## Etikai stratégiák a korrupció elleni küzdelemben\*

### 1. Bevezető gondolatok

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a korrupció része az emberiség történetének. A korrupció visszaszorítását, annulálását különböző mozgalmak, forradalmak, ideológiai irányzatok, politikai szereplők tűzték programjuk zászlójára<sup>1</sup>, azonban ezt a sajátos „társadalmi környezetszennyezést”<sup>2</sup> nem sikerült megszüntetni. A jogi szabályozási megoldások kudarcai után kézenfekvő megoldásként kínálkozik a korrupcióval szembeni küzdelemben az etika segítségül hívása.<sup>3</sup> Ernst-Heinrich Ahlf szerint az etika eltérő szerepet játszhat a korrupció leküzdési stratégiákban.<sup>4</sup> A Karl Rennstich nevéhez is köthető irányzat szerint a korrupció komoly kihívást jelent mind a társadalomban, mind az egyházban<sup>5</sup> és azt csak az etika segítségével lehet hatékonyan leküzdni.<sup>6</sup> Ezt a felfogást erősítik az olyan bűnügyi helyzetértékelések, melyek megállapítják, hogy a korrupciót csak hatékony ellenőrzésekkel, a megállapított hiányosságok kiküszöbölésével, konzekvens szankciókkal, és mindenek előtt (!) a jogi és erkölcsi alapok megfelelő általános fejlesztésével lehet megakadályozni illetve leküzdni.

A korrupció leküzdéséről alkotott *uralkodónak* tekinthető nézetek szerint a hatékony megoldást egy komplett *intézkedéscsomag* jelentheti<sup>7</sup>, s ebben kaphat szerepet az etika, mint a visszaszorító, megelőző intézkedések egyike.<sup>8</sup> E felfogásban tehát az etika *redukált* szerepre „kárhoztatott”. Említésre méltó egy újabb kezdeményezés, amely az ún. *értékmenedzsment*<sup>9</sup> intézkedési javaslatait szedi csokorba és strukturális<sup>10</sup> szempontból ösztönzi az érintett vállalatokat a korrupció leküzdésére. Elmondható tehát, hogy a korrupcióval szembeni mindhárom fent említett fellépési mód – bár különböző intenzitással, de – etikai eszközökhöz nyúl.<sup>11</sup>

Közismert, hogy a Transparency International (TI) 1995 óta<sup>12</sup> úgynevezett rangsorolást végez a Corruption Perception Index (CPI) alapján. Ez alapvetően az üzleti szféra becsléseit tartalmazza egy kezdetben 0-tól 10, manapság 0-tól 100 pontig terjedő skálán, amelynek segítségével, külföldi beruházások/jogügyletek esetén meg lehet ítélni az adott célország korrupció-fertőzöttségét. A kulcskérdés így hangzik: milyen mértékben kell egy vállalatnak nemzetközi üzletkötések során a meg-

vesztegetés eszközehez nyúlni azért, hogy a befektetési célországban megbízáshoz juthasson?

A Korrupciós Percepció Index alapvetően az „adok-oldalra” van kiélezve, az 1999-től használatos ún. Bride Payers Index (BPI) a „kapok-oldalt” veszi górcső alá. A BPI készség az állami intézmények részéről a megvesztegetések és az előnyök elfogadására. A Vesztegetési Index (BPI) lényegében a megvesztegetésre vonatkozó felmérés, amely 22 országot<sup>13</sup> rangsorol vállalataik külföldi üzleti tevékenységük során mutatott megvesztegetési hajlandóságuk szerint.<sup>14</sup> Évek óta az északi államok (Finnország és Dánia), illetve az angolszász országok (pl. Ausztrália) szerepelnek az első helyeken, mint alacsony megvesztegetési hajlandóságot mutató térségek, ugyanakkor rendre sereghajtó pozíciót érnek el –, tehát a megvesztegetésre leginkább fogékonyak – az afrikai kontinens országai. Egyesek szerint mindez igazolja a vallási előírások (kulcsszó: protestáns etika) jelentőségét, illetve a politikai/társadalmi változások szükségességét.

### 2. Jogpolitikai elvárások

A jogpolitika nem hunyhat szemet a társadalmi problémák felett és aktívan közre kell működnie a kedvezőbb, korrupciómentesebb társadalmi klíma megvalósításában. Mindez természetesen politikai helyzet függvénye. A korrupció elleni harc meglehetősen kényes kérdés, mert az üldözök és az üldözöttek, a *felelősségre vonók* és a *felelősségre vontak* gyakran ugyanakkor a hatalmi elitnek a tagjai. A politikai hatalom birtokosai büntetik a politikai hatalom birtokosait, s így a dolog könnyen „családi ügygé” válhat, ami viszont kihat a korrupció elleni küzdelem hatékonyságára.

A korrupció<sup>15</sup> elleni fellépést Gulyás Gyula szerint megnehezíti az embereknek a politika irányában mutatkozó *ambivalens* viszonya: egyfelől a korrupciót a politikai rendszer szerves részének tekintik<sup>16</sup>, másfelől teljes erővel tiltakoznak ellene.<sup>17</sup> A korrupcióellenes harcot meghirdető politikusoknak a jogi eszközrendszer mellett *erkölcsi legitimitációra* is szükségük van ahhoz, hogy *antikorrupciós* küzdelmüket siker koronázza.<sup>18</sup> A zéró korrupciót hirdető politikusok azonban könnyen saját ígéreteik foglyává válhatnak, s gyors és visszafordíthatatlan *legitimitásvesztést* szenvedhetnek el.

Jogpolitikai célként jöhet szóba a korrupció ki-gyomlálása a közszférából.<sup>19</sup> Az államapparátusban dolgozó hivatalnok megvesztegetése esetén nem elégséges a korrumpált tisztviselőnek az eltávolítása, hanem a magánszférában történő foglalkoztatására is kiható szankcióval kellene sújtani.<sup>20</sup> Mivel a korrumpált hivatalnok jogellenes „szolgáltatást” az „adományozó” magáncég búsás fizetésű álláshellyel honorálhatja, ezért a munkavállalást nemcsak a közszférában, hanem a korrumpáló privátcégnél is

\* A tanulmány a Bólyai János Kutatási Ösztöndíj (2012-2015) támogatásával készült.

tilalmazni kellene. Kiemelt feladat a különböző szintű népképviselői szervezetekben (pl. országgyűlés) képviselői státuszú személyek fokozott büntetőjogi felelősségének előírása. Továbbgondolásra érdemes a pénzmosás deliktumának<sup>21</sup> minden vesztegetési tényállásra mint elő-cselekményre történő kiterjesztése.

Egyes vélemények szerint a korrupciós bűncselekményekkel szembeni harc hathatós eszköze lehet, ha ezek a kriminális magatartások nem évülnek el. Véleményem szerint egy ilyen tartalmú szabályozással a jogalkotó olyan útra lépne rá, amely hosszú távon nem erősítené, sőt kifejezetten gyengítené a jogállami büntető igazságszolgáltatást. Ugyan vitathatatlan, hogy a korrupciós deliktumok magas látenciájúak<sup>22</sup> (mivel. ún. áldozat nélküli bűncselekmények), de azzal nem nő a felderített esetek száma, ha a korrupciós aktus perfektuálódását követően 15-20 év múlva próbálunk bizonyítani egy adott esetben néhány másodperc alatt lezajlott kenőpénz átadást. Mindez legfeljebb növelné a Justizmord-ok számát és csak tépázná a bíróságok tekintélyét.

Célravezetőbbnek tartom a *koronatanú-szabályok* újragondolását<sup>23</sup> és szabályozási könnyítések megadását. Bizonyára fokozná a korrupciós-bűncselekmények esetén a *tanúzási hajlandóságot* (akár az önfeljelentést) és a tanú (elkövető) *emlékezőképességet*. A vádalku jelenleg meglehetősen mérsékelt szerepet tölt be és nemcsak a terheltek, de még a védők számára sem igazán átlátható. Egy *transzparensbb vádalku* rendszer – ha nem is a megrogzított konok bűnelkövetők, de – a bűnbánó típusú elkövetőknél minden bizonnyal bizalmat ébreszthetne. Jelenleg a hatóság iránti bizalom hiányzik mind a terhelt, mind a védői oldalon. Büntető anyagi kódexünk – véleményem szerint – nem ösztönzi a vesztegetőt a hatóságokkal való együttműködésre. A Btk. korrupciós deliktumokat szabályozó XXVII. fejezetében ugyanis a törvényhozó csak a büntetés korlátlanul enyhítését – különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhetőségét – kínálja fel a bejelentő elkövetőnek.<sup>24</sup> Míg korábban a hatósághoz forduló vesztegető ex lege büntetlenséggel számolhatott, jelenleg így már bíróságfüggő, hogy ki, milyen privilégiumban részesül. Tény, hogy a GRECO<sup>25</sup> kifejezett javaslata miatt változtatott a magyar törvényhozó a korrupciós deliktumok privilegizált tényállásain, de ez a jogalkotói lépés – véleményem szerint – elhibázott.

A whistle-blower problematika a magyar szabályozásban még kiforratlan területnek számít. Az adott szervezetre vonatkozó belső információval rendelkező whistle-blower – honi jogalkotónk terminológiájával élve: a közérdekű bejelentő<sup>26</sup> – a szolgálati titok megsértése miatt elviekben nem büntethető, de vajon melyik vezető alkalmaz szívesen egy vambert, aki ráadásul állandó Damoklész-kardot jelent a még le nem bukott korrupciós felettes számára?

### 3. A korrupció elleni küzdelem hagyományos etikai aspektusai

James A. Waters revideálta először empirikus módon az addig abszolút uralkodó nézetet, miszerint egyedül csak maga a személy felelős<sup>27</sup> egy szervezeten belüli morálisan helytelen viselkedésért. Waters az Egyesült Államok Kongresszusának Tröszt-ellen Vizsgálóbizottsága előtti<sup>28</sup>, az amerikai elektronikai ipar meg nem engedett ármegegyezésével kapcsolatos tanúvallomásokot vizsgálta. A General Electric cégkiadott egy világos Anti-Trust-direktívát, „Policy 20.5” címen.<sup>29</sup> Ezt az előírást a megcélzott kvantitatív vállalati célok elérése érdekében permanensen kikerülték. A trösztellenes-direktívához, tehát az etikai elvekhez való igazodás csak addig volt lehetséges, amíg az nem veszélyeztette a vállalati gazdasági célokat. Ezzel a „20.5 szabály” központi *vállalatetikai* problémává vált a General Electricnél.<sup>30</sup>

Waters az átfogó tanúvallomások alapján hét úgynevezett *organizational blocks* (szervezeti akadályt) azonosított, amelyek az adott szereplő szervezethez és ezzel együtt korrupciós viselkedéséhez szempontjából mérvadóak.<sup>31</sup> Ezzel mindmáig zajló úgynevezett *szervezetetikai* vitát indított el. A Waters által kidolgozott szervezeti akadályok esetében a következő hét akadályról van szó (súlyossági sorrendben): hatalmi hierarchia akadály, kvantitatív teljesítményelőnyök akadály, munkafelosztás akadály, tisztázatlan prioritások akadály, csoportkohézióval kapcsolatos akadályok, szocializációs folyamatok akadály, és a korlátozott információpolitika akadály korrupciós esetek esetén.

Waters üzenete egyszerű: aki ma vállalati vagy hatósági korrupció elleni küzdelemmel foglalkozik, az nem hozakodhat egyszerűen mindig elő a „*fekete bárány*” példájával (miszerint a korrupciós cselekedetek egyes dolgozók individuális hibája), hanem meg kell változtatnia a cégén, vagy a hatóságon belül a szervezeti keretfeltételeket, a megfelelő *antikorrupciós klíma* megteremtése érdekében.<sup>32</sup>

A korrupció elleni etikai küzdelem során Ahlf szerint<sup>33</sup> az alábbi szempontokat kell figyelembe venni.

- a) A (hatalmi) hierarchia miatt a beosztottak nem emelnek szót a felettesek korrupciós viselkedése miatt.
- b) A hiányzó/nem tisztázott (kvalitatív) etikai (a korrupció leküzdésére irányuló) prioritások miatt kéz alatt valósulnak meg a „hangtalan” kvantitatív teljesítményelőnyök.
- c) A határozott csoportkohézió „*kerékmentalitás-hoz*” vezet, és nehezen áttörhető akadályt képez a csoporton belüli korrupciós irányultság megszüntetéséhez.
- d) Az intézményekre/hatóságokra jellemző tipikus *információpolitika*, hogy saját szervezetükön

belül nem teszik átláthatóvá a korrupciós eseteket, s ez etikai szempontból kontra-produktív.

- e) Nem bürokratikus – gyakran polgárbarátnak mondott – döntések és vezetési módszerek (melynek a gyakorlatát gyakran félreértik) félhomályba burkolják a korrupció elleni harchoz elengedhetetlen *ellenőrzést*. A korrupció új, alapjaiban megváltozott feltételei tekintetében (a visszaélés újfajta veszélyei, új hatalmi pozíciók, új szervezeti formák, értékváltozás stb.) kulcsszerepe van a kontrollnak a korrupció leküzdésében, ezért sűrűbb ellenőrzésekre van szükség. A hatékony korrupció elleni küzdelemhez a jövőben azonban kevésbé az *ex post* sokkal inkább az *ex ante*, azaz megelőző jellegű ellenőrzési intézkedésekre van szükség. A proaktív kontrollt ezért már a konkrét terveket megelőző szakaszban meg kell kezdeni, és állandó jelleggel, visszatérően a projekt végéig folytatni.

Az ilyen jellegű ellenőrzési intézkedések feltételezik az igazgatás átláthatóságát és publicitását. Ezzel néha ellentétben áll a hivatali (szolgálati) titok. Ezért lenne szükség új ellenőrző szervekre és ellenőrző eljárásokra.<sup>34</sup>

- f) A vezetők által sugallt értékszemplétnak irányadó szerepe van a dolgozók számára, mivel a beosztottak próbálnak a főnökkel konformista módon viselkedni.<sup>35</sup> Egyes vélemények szerint ez a tendencia újabban erősödik a fiatalabb vezetői generáció körében. A helyzetet tovább rontja, hogy a viszonylag fiatal vezetők szakmai tudáshátrányukat leplezni igyekeznek (pl. a túlzottan magabiztos viselkedéssel), illetve különböző kompenzációs technikák alkalmazására kényszerülnek. Folyamatos etikai továbbképző kurzusok nélkül a vezetők etikai standardjainak további *eróziójától* lehet tartani.
- g) A romló gazdasági körülmények esetén mind a magán, mind a közszférában a szervezetek gazdaság-irányultsága fokozódik és még inkább megerősödik az a tendencia, hogy a teljesítményeket nem kvalitatív (etikai), hanem kvantitatív módon súlypontozzák és értékelik.
- h) A hibás vezetői döntések előfordulása abból a tényből fakad, hogy az *etikai prioritásszabályzás* (rendszerint) vagy teljesen hiányzik a vállalatoknál/hatóságoknál, vagy túl ködösen van megfogalmazva.
- i) Cselekményszabályozó (vállalati) *etikai kódexek*, de bizonyos foglalkozások etikai kódexének bevezetése is, intézményesen lehetőséget teremt legalábbis a korrump cselekedet célzott megemlítésére, helytelenítésére, és ez által megnehezítésére. Nem szabad azonban túlzott elvárásokat fűzni az etikai kódexekhez.<sup>36</sup>

Ugyan előfordulnak olyan etikai kódexek, melyeknek a tartalma egyértelműen korrupcióellenes, s ezáltal hozzájárulnak a dolgozói etikai szenszibilitáshoz, de érdemi hatásuk csak akkor van, ha a megfogalmazott előírásokat intézményesen is lehet biztosítani. Ezért minden etikai kódexben meg kell nevezni egy ellenőrzési és apellációs fórumot, ahová az egyes esetekben fordulni lehet, s azok funkciója pontosan leírandó. Egy valós – és nem virtuális – jogosítványokkal felruházott korrupcióellenes megbízott vagy etikai bizottság működtetése kifizetődő lenne.

- j) A különösen korrupcióveszélyes szakterületek/szervezeti egységek dolgozóit meg kellene kérni, hogy írják le szervezeti egységük *önképet*, melynek során egyértelműen kerüljön szóba a korrupció problematikája is. Ez a „korrupciós önaudit” segítene feltárni a szervezet korrupciógén pontjait.
- k) Az egyértelműen korrupcióveszélyes területeken támogatáshoz, tanácsadáshoz, és megfelelő segítségnyújtáshoz speciális *bizalmi emberek* alkalmazására van szükség. Ennek a javaslatnak az a célja, hogy az érintettek, akik bonyolult konfliktushelyzetben vannak, megfelelő bizalmi emberektől kérhessenek tanácsot, akik tisztában vannak az adott szervezeti egység korrupciós veszélyeivel, és jártasak a témában.

Erősíti a foglalkozásetikát, ha a dolgozók önként kötelezi magukat a korrupció elleni küzdelemre foglalkozásuk körében. Az ilyesfajta vállalat, *kvázi hippokratészi eskü* azonban jogilag nem kötelező, csupán személyes kötelezettség érvénye van. Az *önköteleztvény* explicit megfogalmazásai – pl. a korrupció konkrét megakadályozására, megfelelő feljelentés megtételére és ehhez hasonlók – ugyanakkor figyelmeztető jellegűek mások számára és kialakíthat szolidaritást is a hasonlóan gondolkodók között. Napjaink megváltozott vezetői etikai-szocializációja és opportunista alapbeállítottsága miatt nagy hangsúlyt kell fektetni<sup>37</sup> a vezetők etikai képzésére és továbbképzésére.<sup>38</sup>

#### 4. A korrupció elleni küzdelem új etikai stratégiája

##### 4.1 Interakciós gazdaság, mint elméleti kiindulópont

A klasszikus (és a neoliberais) közgazdaságtan a piacelmélet alapján a vállalatok közötti verseny (konkurencia), azaz a *konfliktushelyzetből* indul ki. A gazdaság szereplői alapvetően ezért nem koordinálják tevékenységeiket másokkal együtt, hanem önállóan és függetlenül végzik tevékenységüket. Ilyen verseny(konfliktus)helyzetben a vállalatok számára csak másodrendű, hogy saját reputációjukra ügyeljenek. Nem sürgős és nem szükségszerű a



cégek számára az interakciós stratégiák alkalmazása, kifejlesztés pl. szövetség, kooperáció, érdekközösségek stb. létrehozása.

A *játékteória* fogalomkategóriáiban a konstans összegű, vagy a nulla összegű játszmákról esik szó. Amennyit nyer az egyik, annyit veszít a másik. A nyereségek és a veszteségek összege mindig konstans, ugyanaz az összeg. A korrupció elleni küzdelem hasonló eseteiben klasszikus *dilemma-helyzetekkel* állunk szemben. A gazdasági szempontból nyereségnek számító megvesztegetések ugyanis ki vannak téve a büntetőjogi szankciók veszélyének. A vállalat az előtt a dilemma előtt áll, hogy rövidtávú gazdasági sikereket célozzon meg, és ezáltal esetleg bűnös ügyletbe keveredjen.

Az Adam Smithre visszanyúló, új, átfogó *interakciós gazdaságtudomány* célja pont az ilyen dilemmas helyzetek sokszínű variációinak vizsgálata.<sup>39</sup> Ennek az alapgondolatnak a lényege a gazdasági élet résztvevői közötti interakció. Az ebben az értelemben vett gazdaságtudomány nem a cselekményelméleti maximalizálási paradigmát, hanem sokkal inkább az interakció-elméleti koordinációs paradigmát részesíti előnyben.<sup>40</sup> Ezek a kooperációs eljárások mindenképpen feltételezik a résztvevők megállapodását, s emiatt van nagyon fontos szerepe a saját reputációnak, és a vállalat mindenki számára felismerhető *szavahihetőségének*. Ha az ilyen jellegű interakciós eljárásokkal *kooperációs nyereségeket* céloznak meg (tágabb értelemben), akkor éppen az állami intézményekkel szemben központi jelentősége lesz a megbeszélte, kollektív vállalatnak.

Ez azt jelenti, hogy a társadalmilag nem kívánt eredményeket –, mint jelen esetben a korrupció – nem lehet csupán az értékvesztéssel, a résztvevők jellemyengességével stb. magyarázni, és nem fogható a politikusok vagy a jelenlegi jogrendszer alkalmatlanságára sem, hanem – sokkal konkrétabban – az a javaslat, hogy a kívánt eredményt gazdaságilag célozzák meg, azáltal, hogy a korrupció visszaszorításának céljára való tekintettel egészen konkrét, *állami ösztönzéseket* kínálnak a vállalat számára. Az állami szereplők sajnos túl gyakran megfigyelhető *laissez-faire mentalitása*, vagy akár már az állami semmittevés<sup>41</sup> a korrupció elleni küzdelem területén egyszerűen *kontraproduktív*.<sup>42</sup>

Az állami intézményeknek és a gazdaság szereplőinek ezért: egyrészt a társadalmilag vagy államilag megkívánt eredményeket lehetőleg „közös célokként/érdekeként” kell definiálnia, és azt széles körben nyilvánosságra kell hozni; másrészt a közös célokat csak akkor lehet elérni, ha az egyes vállalatok számára a keretfeltételeket is konkrétan megváltoztatják, és az „új” individuális cselekedetek a gazdaság alanyai számára is elfogadhatóak. A felkínált állami ösztönző-rendszereket és a korrupció leküzdésére irányuló javaslatokat aszerint érdemes

elemezni, hogy a korrupció elleni küzdelemben gazdaságilag is célravezetőek-e.

Röviden: az állam intézményeknek konkrétan meg kell változtatni a gazdasági interakciós feltételeket. A közös cél/érdek tehát azon alapszik, hogy mindkét oldal számára kooperációs nyereségeket teremtsenek. A gazdaság szereplőinek ebből a szemszögből a hagyományos pusztán (anyagilag) *maximálási paradigmát*, amely messze kizárja – legalábbis részben – a képlékeny tényezőket, mint a reputáció és a szavahihetőség, felváltja/kiegészíti egy új *ösztönzési paradigma*. A megfelelő (állami) irányítás elsődlegesen azáltal történik, hogy a gazdaság szereplőinek saját érdekű cselekedetinek feltételeit államilag ösztönözzék.

Az *interakciós gazdaságtudomány* akkor tűnik a korrupciós problematika megoldására alkalmasnak, ha az adott társadalomban *szociáletikai alapkonszenzus* áll fent a korrupció elutasítására.<sup>43</sup> Mindez sokkal ésszerűbb és agilisebb aktivitásokat feltételez az állami intézetek részéről, mint ahogy az eddig rendszerint történt.

Röviden: az állami aktivitások, amelyek kimerülnek pusztán a *büntetőjogi normák* létrehozásában, egyedül nem elegendők és célravezetők. Ennek megvalósítása a korrupciós problematikára nézve az ún. integritás-szigetek létrehozásának a példájával lehet ábrázolni.

#### 4.2 Integritás-szigetek létrehozása

Ennek a javaslatnak a távoli célja az, hogy egy hosszabb folyamaton belül létrehozzák a „*fair vállalatok közösségét*”, amely (privát)partnerek számára – de akár a hatóságok számára is – szavatolja a korrupciómentes munkavégzést. Ily módon egy *perspektívaváltásról* van szó, amit kiegészítőleg kellene bevezetni a korrupció elleni küzdelem klasszikus intézkedései mellé, és amely a fent leírt alapkonszenzuson (a korrupció általános elutasítása), valamint az interakciós gazdaságon alapszik.

A gazdasági kiindulópont az a tény, hogy hosszú távon nem éri meg a korrupció. Azok a vállalatok ugyanis, amelyek egymással erősen konkurens kapcsolatban állnak, részben hatalmas *megvesztegetési pénzeket* fordítanak egy megbízás akvizíciójára. Olyan pénzeket, amelyek aztán hiányoznak nekik a szükséges befektetésekhez egy innováció során, vagy saját folyamataik optimalizálásához. Ez azt jelenti, hogy hosszú távon a korrupció ezeknél a korrump vállalatoknál piaci hátrányokhoz és *innovációs deficitekhez* vezet, a reputációvesztéstől és a vállalat szavahihetőségétől teljesen eltekintve (megfelelő büntetőjogi jogkövetkezmények esetén).

Az új megközelítési mód etikai kiinduló tétele azon alapszik, hogy állami tenderekbe (projektekbe) csak olyan cégek vonhatók be, már a megbízást odaítélést megelőző fázisba is, amelyek rendelkeznek saját etikai kódexszel, vagy pl. saját vállalatuk-

ra nézve kötelező érvényűnek vallják a nemzetközi üzleti életben elvárt viselkedési irányelveket.<sup>44</sup>

Emellett a pusztán formai cselekmény mellett azonban fontosabb<sup>45</sup>, hogy csak olyan vállalatok vehetnek részt a megbízás odaítélésében, akik értékmenedzsmentjükön belül rendelkeznek tanúsított, *auditált integritási programmal*, és ezt igazolni is tudják.<sup>46</sup> Csak az ily módon tanúsított vállalatok számára megengedhető, hogy részt vegyenek a pályázati eljárásban. Ezt már a kiírási feltételeknél le kellene szögezni, az aszimmetrikus információ-struktúra elkerülése érdekében.

Az állami projektben/tervben kiválasztott vállalatokat továbbá kötelezik, hogy kössenek egy úgynevezett *integritási paktumot*. Ezt az integritási<sup>47</sup> paktumot mind az állami, mind a privát oldal minden projekt résztvevőjének alá kell írni, és az a célja, hogy a projektben résztvevő intézmények *fair módon* (korrupciómentesen) cselekedjenek.

Ezzel az integritási paktummal párhuzamosan intenzív munkát kellene folytatni a nyilvánosságot illetően. Így például létre lehetne hozni egy nyilvános *pódiumvitát*, amelyen pl. a város polgármestere és a korrupció ügyben illetékes ügyészségi vezető mellett részt vehetnek a korrupcióellenes civil szervezetek (pl. Transparency International), az összes érintett mérnöki iroda, minden építő cég, a sajtó, a rendőrség, a szakszervezetek, stb., mégpedig azzal a világos üzenettel, hogy ennek a projektnek korrupció nélkül kell megvalósulnia.

Ebben az esetben a döntő lépés a következő: az integritási paktum és a megelőző nyilvánosságot érintő intézkedések alapján kezdettől fogva egy kívülálló harmadik értékeli a projekt konkrét folyamatait. A legjobb Ernst-Heinrich Ahlf szerint az lenne, ha mindezt egy a korrupció elleni küzdelemben magas szakmai nivók képviselő intézmény vagy szervezet (pl. TI) tenné meg, az ugyanakkor vitathatatlan, hogy mindennek költségvonazata van.<sup>48</sup>

Lehetne továbbá havonta „*kerekasztalt*” rendezni, amelyen részt venne a rendőrség/ügyészség, a vállalatok és az állami funkcionáriusok, valamint egyéb felelősök, azzal a céllal, hogy már elejétől fogva elkerülhető legyen a korrupció, és elmélyítés az integritási paktumhoz a bizalom alapját.

Ennek az új etikai megközelítési módnak a távoli célja abban áll, hogy létrehozzák a „*fair vállalatok közösségét*”, melynek tagjai olyan vállalatok, amelyek etikai kódexük és auditálásuk alapján mereven elutasítják a korrupciót, és akik egymás között az értékmenedzsment keretén belül is benchmarkingolnak (értékelnek, összemérnek).

Az ilyen magas reputációjú vállalatoknak állami engedményeket is kellene biztosítani – legalábbis a kezdeti fázisban –, amennyiben korrupciómentesen zajlottak le a nagy projektet (pl. adókedvezmények, kb. öt százalék ártámogatás a projekt összköltségé-

re). Természetesen a szerző tisztában van azzal, hogy nem lehet egy csapásra megszüntetni a korrupciót Magyarországon. Mindenesetre olyan folyamatok kerülhetnének bevezetésre, amelyek alkalmasak arra, hogy lehetővé tegyék a korrupcióveszélyes projektek teljes körű, megelőző jellegű figyelemmel kísérését.

## 5. A jövő kihívásai

*Evaluálni* kell a korrupció megelőzésére irányuló etikai intézkedéseket. Magyarország még igencsak kezdőnek számít az ilyen intézkedések terén. Lényegében ismeretlen a hasonló jellegű evaluáció. Ajánlatos vezetni a korrupció leküzdésére irányuló etikai *Good/Best-Practice*-intézkedésekről egy aktuális listát egy központi helyen, például a még létrehozandó korrupciós regiszterben. Mivel az *átláthatóság* a korrupció halálos ellensége, hazánkban tovább kell fokozni „*üveg igazgatás*” irányú fejlesztéseket, de nem úgy, ahogy eddig történt, hanem ahogy az már a skandináv országokban szokás.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Nyíri Sándor: *A gazdaság, a korrupció és az etika*. Belügyi Szemle 1995. 2. sz. 3. o.

<sup>2</sup> Hankiss Elemér: *Társadalmi csapdák, a korrupció*. Magvető Kiadó, Budapest 1979

<sup>3</sup> Ádám Antal: *A jogi alapértékek harmóniája és versengése*. Polgári Szemle 2006. július-augusztus. 7-8. sz. A hivatkozott tanulmány IV.3. szerkezeti egységében a felelősségről megfogalmazott gondolatok a hazai politikai szereplők számára megszívlelendők lennének.

([http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v\\_article&ID=120&paging=1](http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v_article&ID=120&paging=1))

<sup>4</sup>Ahlf, Ernst-Heinrich: *Klassische und neuere ethische Strategien zur Korruptionsbekämpfung*. Kriminalistik 8-9/2003. 481. o.

<sup>5</sup>Holthaus, Stephan: *Mission und Korruption: Ergebnisse einer Umfrage unter evangelikalen Missionsgesellschaften*. Evangelikale Missiologie 4/10, 2010. 201-203. o.

<sup>6</sup>Rennstich, Karl: *Korruption eine Herausforderung für Gesellschaft und Kirche*. Quell Verlag, Stuttgart 1990. 51. o.

<sup>7</sup>Petrétei József: *A korrupció jellemzői és az ellene való küzdelem lehetőségei*. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny 2007.4. sz. 30-35. o.

<sup>8</sup>Ahlf, Ernst-Heinrich: *Ethische Aspekte zur Korruptionsbekämpfung*. Kriminalistik 2/1996. 91. o.

<sup>9</sup>Az elméleti keret megalkotója Thomas J. Peters és Robert H. Jr. *Waterman* voltak. Könyvük (In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies) 1982-ben jelent meg és a kritikusai később az érték menedzsment kifejezést használták az elképzelésre. A szerzők szerint a sikerhez vezető út az erős szervezeti kultúra megteremtése. A felsővezetők magatartásukat „tovább sugározzák” beosztottaikra, majd miután ez megtörténik, egy dominó-effektus alapján megnő az elköteleződés, megnő a termelékenység és megnő a profit is. Lásd. bővebben: Czako Ágnes: *Szervezetek, szerveződések a társadalomban; Szervezetpszichológiai jegyzetek*. Digitális Tankönyvtár

([http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0010\\_2A\\_01\\_Czako\\_Agnes\\_Szervezetek\\_szervezesek\\_a\\_tarsadalomban-](http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0010_2A_01_Czako_Agnes_Szervezetek_szervezesek_a_tarsadalomban-Szervezetpszichologiai_jegyzetek/ch16s02.html)

[Szervezetpszichologiai\\_jegyzetek/ch16s02.html](http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0010_2A_01_Czako_Agnes_Szervezetek_szervezesek_a_tarsadalomban-Szervezetpszichologiai_jegyzetek/ch16s02.html))

<sup>10</sup>Perrow, Charles: *Szervezetpszichológia*. Osiris Kiadó, Budapest 2002. 239-245. o.

<sup>11</sup>Ahlf (2003), 481. o.

<sup>12</sup>Holthuas, Stephan: *Korruption: eine Geissel der Menschheit*. Forum Ethik. Texte zur Diskussion Nr.7. Institut für Ethik & Werte.

[http://www.ethikinstitut.de/fileadmin/ethikinstitut/redaktionell/Texte\\_fuer\\_Forum\\_Ethik/7-Korruption\\_Stephan\\_Holthaus.pdf](http://www.ethikinstitut.de/fileadmin/ethikinstitut/redaktionell/Texte_fuer_Forum_Ethik/7-Korruption_Stephan_Holthaus.pdf)

<sup>13</sup> A 22 ország: Ausztrália, Belgium, Brazília, Dél-afrikai Köztársaság, Dél-Korea, Amerikai Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Hongkong, India, Japán, Kanada, Kína, Mexikó, Németország, Olaszország, Oroszország, Spanyolország, Svájc, Szingapúr, Tajvan. Az indexet 2742 vállalatvezető két kérdésre adott válasza alapján számították ki. Őket arról kérdezték, megítélésük szerint a velük üzleti kapcsolatba lépő külföldi vállalatok mennyire élnek a megvesztegetés eszközével az adott országban. A válaszok alapján a 22 országot egy 0-tól 10-ig terjedő skálán rangsorolták. Lásd. bővebben: [www.transparency.hu](http://www.transparency.hu)

<sup>14</sup><http://www.transparency.hu/INDEXEK> (2014.09.01.)

<sup>15</sup> Andrassy György: *A korrupcióról etikai megközelítésben*. In: Tanulmányok Dr. Földvári József professzor 80. születésnapja tiszteletére. (Szerk. Gál István László – Hornyák Szabolcs). Pécsi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Pécs 2006. 13. o. Andrassy professzor a korrupció lényegét abban látja, hogy az egyik szerződő fél, „a döntéshozatalra jogosult személy nem rendelkezik szabadon a szerződés tárgyával, a döntéshozói magatartással.”

<sup>16</sup> Tóth Mihály: *Lehet-e még újat mondani a kriminális korrupcióról?* In: Tanulmányok Dr. Földvári József professzor 75. születésnapja tiszteletére. (Szerk. Tóth Mihály – Herke Csongor). Pécsi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Pécs 2001. 154. o.

<sup>17</sup>Gulyás Gyula: *A politikai korrupcióról*. In: Politikai korrupció (Szerk. Gulyás Gyula). AULA Kiadó, Budapest 2004. 40. o.

<sup>18</sup>Gulyási.m. 41.o. Említésre méltó, hogy R. Gandhi 1984-es választási kampányában vagy Lopez Portillo elnök 1976 és 1982 között a politikai korrupció „élharcosaiként” komoly politikai tőkét kovácsoltak maguknak.

<sup>19</sup>Csepeli György: *A szervezkedő ember – A szervezeti életszociálpszichológiája*. Osiris Kiadó, Budapest 2001. 171-172.o.: „Közszolgálati, közhatalmi, köztulajdon feletti hatalmat gyakorló szervezetek esetében törvény írja elő, hogy akik e szervezetek képviseletében magánszemélyekkel, magánvállalkozásokkal, más szervezetekkel kapcsolatba kerülnek, kötelesek a köz hasznát szem előtt tartó döntéseket hozni, pártatlanságukat nem áldozhatják fel magánérdekeik oltárán.”

<sup>20</sup>Bannenberg, Britta: *Gesamtgesellschaftliche Strategien gegen Korruption*. In: (Szerk. Möllers, Martin. H.W. – van Oayen, Robert Christian) Jahrbuch öffentliche Sicherheit 2002/2003. Sonderdruck. Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main 2003. 381. o.

<sup>21</sup> Gál István László: *A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban*. Belügyi Szemle 2013.6.sz. 31-36.o.

<sup>22</sup> Hund, Horst: *Wege zur Bekämpfung der Korruption*. Staatsanwaltschaft Bad Kreuznach, Bad Kreuznach 2002, 21.o.; Papanek Gábor: *Nagy nemzetgazdasági hatású „intézmények”: a korrupció és a korrupció elleni küzdelem*. Periodica Oeconomica 2009. május. 194.o.

<sup>23</sup>Bannenberg, Britta: *Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle – Eine kriminologisch-strafrechtliche Analyse*. BKA. Polizei + Forschung. Band 18. Herman Luchterhand Verlag GmbH, Neuwied und Kriftel 2002. 428. o.

<sup>24</sup> Elek Balázs: *A büntetés kiszabás egyes kérdései az új Büntető Törvénykönyvben*. Ügyvédek Lapja 2013.2.sz. 19-22. o.

<sup>25</sup> GRECO Group of States against corruption Directorate General of Human Rights and Legal Affairs Directorate of Monitoring: Third Evaluation Round – Evaluation Report on Hungary on Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2) (Theme I). Adopted by GRECO at its 47<sup>th</sup> Plenary Meeting (Strasbourg, 7-11 June 2010). 18.o. A magyar hatóságok a mentességi szabályok fenntartása mellett érveltek, mivel a privilegizáló rendelkezés célja, hogy az elkövetők a vesztegetést a hatóság tudomására hozza. Sajnos a külföldi nyomásnak engedve a magyar jogalkotó megszüntette az ex lege büntetlenségi szabályt.

<sup>26</sup> 2013.évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről

<sup>27</sup>Aronson. Eliot: *A társas lény*. Akadémiai Kiadó, Budapest 2008. 46-50. o.

<sup>28</sup> Kecskés András: *Az Enron botrány és az üzleti jog rohadt almái*. Magyar Jog 2008. 6. sz. 429.433. o

- <sup>29</sup>Aibel, Howard J.: *Corporate Counsel and Business Ethics: A Personal Review*. Missouri Law Review Vol. 59, Issue 2, 1994. 429-435. o.
- <sup>30</sup>Waters, James A.: *Catch 20.5.: Corporate Morality as an Organizational Phenomenon*. Organizational Dynamics Volume 6, Issue 4, 1978. 7-15. o.
- <sup>31</sup>Waters i.m. 4-12. o.
- <sup>32</sup>Visegrády Antal: *Jog-és állambölcsélet*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2003. 193. o. Visegrády Antal véleményével egyet értve: a gazdaságban (gazdasági jogban) a büntetőjogi szankciók nagymértékben hatástalanok, legfeljebb ultima ratio szerepet tölthetnek be.
- <sup>33</sup>Ahlf, i.m. 482-483. o.
- <sup>34</sup>Valenkamp, Werner – Knauss, Ina: *Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und konzeptionelle Folgerungen*. In: (Szerk. Valenkamp, Werner – Knauss) *Korruption – hinnehmen oder handeln?* BKA-Forschungsreihe. Band 34. Bundeskriminalamt, Wiesbaden 1995. 335.o. A szerző még az alábbi javaslatokat említi meg: speciális belső revíziós csoportok létrehozása a hatóságokon belül; független korrupciós bizottságok létrehozása vagy korrupciós parlamenti ombudsman bevonása, aki adott esetben büntetőeljárású intézkedésekhez folyamodhat; a számvevőszék megerősítése; a US-Office of Government Ethics (OGE)-hez hasonló közigazgatási etikai fórum létrehozása ellenőrző intézkedések fejlesztéséhez, értékeléshez/evaluációjához és tanácsadáshoz.
- <sup>35</sup>Kaufmann, Franz – Kerber, Walter – Zulehner, Paul: *Ethos und Religion bei Führungskräften: Eine Studie im Auftrag des Arbeitskreises für Führungskräfte in der Wirtschaft*. Kindt Verlag, München 1986. 76-82. o.
- <sup>36</sup>Walter, Christian: *Ethik und Technik: Grundfragen – Meinungen – Kontroversen*. Walter de Gruyter & Co., Berlin 1992. 59-67. o.
- <sup>37</sup>Wilkesmann, Uwe: *Unternehmensethik und organisationales Lernen – Zur theoretischen Fundierung einer pragmatischer Unternehmensethik*. Die Unternehmung 55.Jg., Heft 1, 1994. 8-9. o.
- <sup>38</sup>Steinmann, Horst – Löhr, Albert: *Grundlagen der Unternehmensethik*. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Schäffer-Poeschl Verlag, Stuttgart 1994. 171. o.
- <sup>39</sup>Homann, Karl – Suchanek, Andreas: *Ökonomik – Eine Einführung*. 2.Auflage. Mohr Siebeck. Verlag. Tübingen, 2000. 398-407. o.
- <sup>40</sup>Homann – Suchanek i.m. 150. o.
- <sup>41</sup>Jávor István – Jancsics Dávid: *The Role Of Power in Organizational Corruption: An Empirical Study*. Administration & Society 11 December 2013. 15-20. o.
- <sup>42</sup>Györfi Anita – Gyurkó Fanni – Földes Ádám: *Állami szervek korrupcióellenes kapacitása*. In: (Szerk.: Vig Dávid) *A Globalizáció kihívásai – Kriminálpolitikai válaszok*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2010. 232. o.
- <sup>43</sup>Ilyen alapkonszenzus azonban hazánkra sajnos nem jellemző. A interakciók politikai dimenzióiról lásd. bővebben: Gulyás Gyula: *A közpolitika paradoxonai*. PhD-disszertáció. Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar Politikatudományi Doktori Iskola, Budapest 2002. 129-130. o.
- <sup>44</sup>Ahlf i.m. 485. o.
- <sup>45</sup>Pulay Gyula: *A korrupció megelőzése a szervezeti integritás megerősítése által*. Pénzügyi Szemle 2014. 2. sz. 156-157. o.
- <sup>46</sup>Sántha György – Kakatics Lili: *Az integritás szerepe a közigazgatási kultúraváltásban és a korrupció viszszaeszesítésében*. Önkormányzati pénzügy 2011. 5. sz. 14-15. o.
- <sup>47</sup>Klotz Péter – Pulay Gyula: *Térképen a korrupciós kockázatok – Integritás Felmérés 2011*. Magyar Közigazgatás 2011. 2. sz. 66. o.: „Az integritás szó a latin *intangere* kifejezésből ered, amelynek jelentése: érintetlen. Más szóval, a kifejezés olyasvalakit vagy olyasvalamit jelöl, aki vagy ami romlatlan, sértetlen, feddhetetlen, továbbá megvesztegethetetlenségre, az erkölcsi tisztaság állapotára is utal.”
- <sup>48</sup>Ahlf i.m. 485. o.

**Mohay Ágoston**  
adjunktus

## A nemzetközi jog érvényesülése az uniós jogban a Sólyom-ügy tükrében\*

### 1. Bevezetés

A nemzetközi jog tudományának egyik örökzöld kérdése a nemzetközi jog és a belső jog viszonya: a nemzetközi jog érvényesülésének egyik alapkérdése, hogy miként hatja át a nemzeti jogot, szükség van-e transzformációra, hogyan alakul a hierarchia és az alkalmazhatóság kérdése. Ugyanezek a kérdések felvethetőek a nemzetközi jog és az Európai Unió joga vonatkozásában. Az Európai Unió a nemzetközi közösség tagjaként részt vesz a nemzetközi kapcsolatokban, nemzetközi megállapodásokat köt államokkal és nemzetközi szervezetekkel. Az EU által kötött nemzetközi megállapodásoktól eltekintve a primer uniós jog nem rendezi a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyát, ezért azt jelentős mértékben az Európai Bíróság gyakorlata alakította, döntően koherens módon. Az alábbiakban egy közelmúltbeli, magyar vonatkozású európai bírósági ügy ítélete alapján vizsgálom a két jogrend viszonyát, a Sólyom-ügyben született ítélet ugyanis számos értelmezési kérdést vet fel – konkrétan az ítélet érvelésére vonatkozóan, de általában a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyát illetően is.

### 2. A Sólyom-ügy

Az ügy tényállásának központi eleme majdhogynem közhely: Sólyom Lászlót, aki Magyarország államfőjének tisztségét töltötte be, Szlovákia nem engedte belépni a területére. Sólyom 2009. augusztus 21-én a szlovákiai Révkomáromba volt hivatalos: egy szlovákiai székhelyű, szlovákiai magyar társadalmi szervezet (a Szent István Szoborbizottság) meghívta Szent István király szobrának avatási ünnepségére, a magyar állami ünnepet követő napon. Szlovákia számára az augusztus 21-i dátum „érzékeny”, mivel 1968-ban e napon szállták meg a Varsói Szerződésben részes állam fegyveres erői – köztük magyar csapatok – a Csehszlovák Szocialista Köztársaságot. Magyarország és Szlová-

kia nagykövetségei között több diplomáciai jegyzékváltás történt a köztársasági elnök tervezett látogatásával kapcsolatban, míg a szlovák Külügyminisztérium végül 2009. augusztus 21-én szóbeli jegyzéket közölt Magyarország szlovákiai nagykövetével, megtiltva ebben Sólyomnak, hogy Szlovákia területére belépjen. E jegyzék indokolásaként Szlovákia a 2004/38 /EK irányelvre<sup>1</sup>, valamint egyes belső jogi rendelkezésekre hivatkozott. A köztársasági elnök úton Szlovákiába értesült a jegyzékről, ezért nem lépett be a szomszédos államba. Az esetet követően Magyarország arra hivatkozott, hogy a belépést megtiltó határozat nem volt kellően megindokolva, a 2004/38/EK irányelv pedig nem képez megfelelő jogalapot a tilalomhoz, ezért a szlovák állam megsértette az uniós jogot. Az álláspontok nem közeledtek, Magyarország pedig az Európai Bizottsághoz fordult Szlovákia vélt uniós jogsértése miatt. A Bizottság úgy látta: noha Szlovákia tévesen hivatkozott az említett irányelvre, a hivatalos látogatásokat a tagállamok kétoldalú politikai kapcsolatokon keresztül rendezik, e területre az uniós jog nem irányadó, ezért nem indított kötelezettségszegési eljárást Szlovákia ellen. Erre tekintettel Magyarország közvetlenül nyújtott be keresetet az EUMSZ. 259. cikke alapján. A Bizottság Szlovákia oldalán beavatkozott az eljárásba. A két tagállam közötti, az Európai Bíróság előtt zajló jogviták igen ritkák: a Sólyom-ügyben született a negyedik ilyen ítélet az integráció mintegy hat évtizedes története során.<sup>2</sup>

A Bíróság az ügyet az alkalmazandó jog oldaláról közelítette meg, arra a kérdésre egyszerűsítve le némileg az ügyben felmerült problémát, hogy a nemzetközi jog vagy az uniós jog alkalmazandó-e a tényállásra.<sup>3</sup> Magyarország álláspontja szerint Szlovákia megsértette az EUMSZ. 21. cikk (1) bekezdését és a 2004/38/EK irányelvet: az EUMSZ. garantálja a szabad mozgás és tartózkodás jogát az uniós polgároknak, és noha az irányelv lehetővé tesz korlátozásokat, ezek jogszerűsége azt feltételezi, hogy az intézkedés a vonatkozó eljárási és anyagi jogi feltételeknek egyaránt megfelel: az irányelv alapján a közrendi vagy közbiztonsági okokon alapuló korlátozó intézkedések kizárólag az érintett személy személyes magatartásán alapulhatnak, és csak akkor alkalmazhatók, ha az érintett személy személyes magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent a társadalom valamely alapvető érdekére. Értesíteni kell továbbá az uniós polgárt a korlátozó intézkedések indokairól és a rendelkezésére álló jogorvoslatokról. Sólyom László belépése a magyar álláspont szerint semmiféle veszélyt nem jelentett a közbiztonságra vagy a közrendre. Magyarország az ügyben előadta továbbá, hogy amennyiben az uniós jogalkotó a nemzetközi jogtól függővé kívánta volna tenni az uniós polgárok szabad mozgását, akkor ezt minden bizonnyal

\* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése országos program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

belefoglalta volna az irányelvbe. A magyar kormány ugyanakkor arra is utalt, hogy álláspontja szerint a tényállásra vonatkozó nemzetközi jogi norma egyébként nem létezik. Szlovákia az uniós jog alkalmazhatósága ellen, és a nemzetközi jog alkalmazhatósága mellett érvelt, hangsúlyozva, hogy az ügyben releváns szóbeli jegyzék tévesen hivatkozott az uniós irányelvre.

A Bíróság elsőként – nem is tehetné volna másként – leszögezte, hogy Sólyom László uniós polgár, az uniós polgárság rendeltetése pedig, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen<sup>4</sup>, az uniós polgárok szabad mozgását pedig csak az uniós jogban megállapított feltételekkel lehet korlátozni. Ezután azonban a Bíróság arra is utalt, hogy az uniós jogot a nemzetközi jog releváns szabályaira tekintettel kell értelmezni, mivel a nemzetközi jog részét képezi az uniós jogrendnek, és kötelező az Unió intézményeire, ezért megvizsgálta, hogy Sólyom államfői minősége képezheti-e a szabad mozgáshoz való jog nemzetközi jogon alapuló korlátozását.<sup>5</sup> A Bíróság nem nyújtotta túl hosszúra a kérdés elemzését. Utalt arra, hogy „az általános nemzetközi jog szokásjogi szabályai, valamint a többoldalú egyezményekben foglalt szabályok alapján” az államfő különleges jogállással rendelkezik a nemzetközi kapcsolatokban, státusza kiváltságokkal és mentességekkel jár. A Bíróság különösen kiemelte a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló, 1973. évi New York-i egyezményt, amely kimondja, hogy a külföldi állam területén való tartózkodása során valamennyi államfőt megilleti a védelem. A Bíróság értelmezésében tehát az államfői jogállás sajátos jellegű, mivel azt „a nemzetközi jog szabályozza”: az államfő nemzetközi szinten tanúsított magatartására – külföldi tartózkodását is beleértve – a nemzetközi jog, különösen a diplomáciai kapcsolatok joga irányadó. A Bíróság kijelentette, hogy az államfői jogállás minden más uniós polgártól megkülönbözteti az azt viselő személyt, ezért e személy valamely más tagállam területére történő belépésére nem ugyanazok a feltételek vonatkoznak, mint amelyek a többi polgár belépésére irányadók – az a körülmény tehát, hogy valamely uniós polgár államfői hivatalát tölt be, igazolhatja a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának a nemzetközi jogon alapuló korlátozását.<sup>6</sup> Szlovákia tehát nem sértette meg az uniós jogot.

### 3. Észrevételek

Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában sokat tett azért, hogy az uniós polgári jogállást és a belőle fakadó jogokat dinamikusan értelmezve védelmezze az uniós polgárok jogait, adott esetben harmadik országbeli állampolgárságú személyek

tartózkodási jogát is levezette az uniós polgár csatládtag e státuszából. A Bíróság gyakorlata döntően az uniós polgárság alapvető jellegét hangsúlyozza e vonatkozásban, az uniós jog alkalmazásához, az uniós polgárságból eredő jogok felhívhatóságához adott esetben a közvetett uniós jogi relevanciát is elegendőnek ítélte.<sup>7</sup> A Sólyom-ügyben egy eltérő árnyalatot látunk: a nemzetközi jog alkalmazása (alább még visszatértünk arra, hogy van-e konkrét releváns nemzetközi jogi norma) megelőzi az uniós polgárságot szabályozó uniós jog alkalmazását. A Bíróság ítéletének indokolása meglátásom szerint helyenként nem kellően részletes, és pontatlanul, túlságosan általánosan megfogalmazott. A kérdés további vizsgálatához el kell helyeznünk a Sólyom-ügyet az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyának tágabb kérdéskörében is.

Az uniós jog a nemzetközi jogtól elkülönülő, önálló, *sui generis* jogrend.<sup>8</sup> Noha nemzetközi közjogi „eredete van”, mivel az uniós alapszerződések nemzetközi szerződések, e szerződések saját szupranacionális jogrendszert hoztak létre, amely a tagállamok jogrendszerébe illeszkedik, amelyet a közvetlen hatály és az alkalmazási elsőbbség (elsődlegesség) jellemez. Az uniós jogrend autonómiaja a nemzetközi joggal szembeni önmeghatározást, attól való elkülönülést is jelent, ezért is van szükség a nemzetközi jog és az uniós jog viszonyának tisztázására, mivel a két jogrend gyakorlatilag az uniós hatáskörök bármelyike területén érintkezésbe és akár összeütközésbe is kerülhet egymással. E viszonyról általánosságban a Szerződések nem rendelkeznek, leszámítva az Unió által kötött nemzetközi megállapodásokat. A Sólyom-ügyben a Bíróság igen lakonikusan nyilatkozott a két jogrend viszonyáról, amikor kijelentette, hogy az uniós jogot a nemzetközi jog releváns szabályaira tekintettel kell értelmezni, mivel a nemzetközi jog részét képezi az uniós jogrendnek, és kötelező az Unió intézményeire, hivatkozva két korábbi ítéletére.<sup>9</sup> A Bíróság korábbi ítéletei azonban árnyaltabb képet mutatnak a két jogrend viszonyáról. Elsőként az mindenképp kijelenthető, hogy az Unió által kötött nemzetközi szerződések kötelezőek az Unió intézményeire és tagállamaira, e megállapodások hatályba lépésük pillanatától az uniós jog „integráns részét” képezik.<sup>10</sup> A Bíróság a nemzetközi szokásjog kapcsán is úgy nyilatkozott, hogy annak szabályai az Unióra is kötelezőek.<sup>11</sup> A Sólyom-ítéletben azonban a Bíróság „a nemzetközi jog” kapcsán állítja ezt, ez a nem kellően cizellált kijelentés pedig *ad absurdum* olyan értelmezést is lehetővé tesz, mely szerint a nemzetközi jog teljes egésze az uniós jog részét képezi, minden egyes nemzetközi szerződés, és az általános nemzetközi jog minden eleme kötelező az uniós intézményekre és tagállamokra. A Bíróság szándéka alighanem nem ez volt, kérdés tehát, hogy miért nem fogalmazott pontosabban. Ez

a kérdés összefügg azzal a problémával, hogy voltaképpen milyen nemzetközi jogot tartott a tényállásra alkalmazhatónak a Bíróság?

A Sólyom-ítéletben a Bíróság az általános nemzetközi jog szokásjogi szabályaira, valamint a többoldalú egyezményekben foglalt szabályokra utalt, pontosabb hivatkozás nélkül azt hangsúlyozva, hogy az államfő e szabályok alapján különleges jogállással rendelkezik a nemzetközi kapcsolatokban, státusza kiváltságokkal és mentességekkel jár. Egyetlen konkrét normaként a Bíróság a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló, 1973. évi New York-i egyezményt említi.<sup>12</sup> Az 1973-as egyezmény 1. cikke alapján pedig kétségtelenül „védett személy” az államfő is. Ettől függetlenül azonban kérdéses, hogy létezik-e a tényállásra alkalmazandó nemzetközi jogi norma. Szlovákia nem tudott olyan releváns nemzetközi jogi normát találni, amelyre az államfő belépését megtiltó jegyzékben hivatkozható volt, maradt az uniós irányelvre történő – később tévesnek elismert – hivatkozás. A Bíróság által említett egyezmény pedig nem rendelkezik az államfők belépéséről, mozgásáról – abban az esetben lehetett volna releváns a szerződés, ha Szlovákia arra hivatkozott volna, hogy nem képes biztosítani Sólyom László védelmét az ország területén, ám erre nem került sor, részben alighanem azért sem, mert a szlovák rendőrség olyan tartalmú közleményt adott ki, mely szerint garantálni képes Sólyom biztonságát, amennyiben belép az állam területére.<sup>13</sup> Sajátos módon Bot főtanácsnok indítványában szintén arra jutott, hogy nem létezik egyetlen nemzetközi megállapodás sem, amely általánosan meghatározná az államfők nemzetközi jogi jogállását, különösen pedig az államfőknek az államok területére történő belépését<sup>14</sup>, vonatkozó szokásjogra sem utal, ennek ellenére a következtetése az, hogy az államfőkkel való bánásmódot a nemzetközi jog szabályozza.<sup>15</sup> Az államfőkkel kapcsolatosan az nem vitatható, hogy a nemzetközi jog, és szűkebben a diplomácia joga tartalmaz szabályokat rájuk vonatkozóan, ám a Magyarország kontra Szlovákia ügy tényállására egyik sem vonatkoztatható.<sup>16</sup>

A Bíróság ítélete számos kérdést hagy megválaszolatlanul. A tagállamok államfőit ezek szerint egyáltalán nem illetné meg a szabad mozgás joga? A sajátos diplomáciai jogi státusuk azzal az eredménnyel jár, hogy az uniós jog alapján kevesebb jog illeti meg őket, mint egy „egyszerű” uniós polgárt? Más, a diplomáciai jog szempontjából sajátos státuszú személyekre (így kormányfőkre, külügyminiszterekre, a diplomáciai testület tagjaira) is vonatkozik a szabad mozgás korlátozhatósága?<sup>17</sup> A nemzetközi jog és az uniós jog viszonya kapcsán pedig

szintén sajátos helyzetet teremtett. Az Európai Bíróság gyakorlata a nemzetközi jog kapcsán bizonyos eltérésekkel, de döntően azt hangsúlyozta, hogy a nemzetközi jog kötelező az Unióra: amint láttuk, kimondta ezt az Unió által kötött szerződések vonatkozásában (bár ez nem meglepő, sőt, szükségszerű); és a releváns nemzetközi szokásjog kapcsán is. A Kadi-ügy ítéletében azonban a Bíróság megsemmisített egy olyan uniós rendeletet, amely egy ENSZ Biztonsági Tanács határozatot hajtott végre (a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem területén).<sup>18</sup> Természetesen itt egy uniós rendelet semmisségét mondta ki a Bíróság, de tartalmilag egy BT határozatot nem tartott megfelelőnek az alapjogvédelem szempontjából. Ez a megközelítés a két jogrend olyan viszonyrendszerére enged következtetni, amely a korábbi „befogadó” hozzáállás helyett (amely az uniós jog és a nemzetközi jog monista jellegű kapcsolatrendszerére utalhat) inkább egy dualista megközelítésre emlékeztet.<sup>19</sup> A Sólyom-ügyben viszont a Bíróság visszatérni látszott a monista-jellegű felfogáshoz, pontosabban áttérni egy még erőteljesebben monista koncepcióra: az uniós jogot a nemzetközi jog releváns szabályaira tekintettel kell értelmezni, mivel a nemzetközi jog részét képezi az uniós jogrendnek, és kötelező az Unió intézményeire. Azért is érdekes ez a „kilengés”, mert a Bíróság ítélkezési gyakorlatában a Kadi-ítélet felülvizsgálatáról nincs szó, noha ez az ítéletfolyam, illetve a Sólyom-ügy eltérő megközelítést tükröz, és nem teljességgel összeegyeztethető.<sup>20</sup> Nem ad választ a Sólyom-ügyben a Bíróság arra a kérdésre sem, hogy konkrétan miért, milyen logika mentén döntött úgy, hogy a nemzetközi jogot kell alkalmazni. A nemzetközi jog hierarchikusan felette állna az uniós jognak? Az uniós joghoz képest a nemzetközi jog netán *lex specialis*?<sup>21</sup> Egy új, íratlan kimentési okról lenne szó az uniós polgárok szabad mozgása vonatkozásában? Mind-egyik változat számtalan további kérdést hordoz magában, és egyik sem tűnik ebben a formában, minden további nélkül támogathatónak. Az EU által kötött szerződések az uniós jog hierarchiájában a szekunder jog felett, ám a primer jog alatt helyezkednek el, de a Bíróság szerint e szerződések nem veszélyeztethetik a szerződések által kialakított közjogi rendszert, az uniós jog alapvető alkotmányos elveit.<sup>22</sup> A Sólyom-ítéletben a nemzetközi jog vonatkozásában a Bíróság nem nyilatkozott a hierarchiáról. Egy lehetséges értelmezés, hogy a nemzetközi jog az uniós „alapszabadságoknak” áll felette, az uniós alapjogoknak azonban nem.<sup>23</sup> Ezen értelmezés problémája, hogy az a jog, amivel Sólyom László élni akart a vázolt helyzetben, nem uniós alapszabadság volt (azaz nem gazdasági célú személymozgást kívánt végrehajtani): az államfő az uniós polgárokat az EUMSz. 21. cikke szerint meg-



illető szabad mozgás jogát kívánta gyakorolni, ami nem kötött gazdasági célhoz, és amit az Alapjogi Charta is tartalmaz (45. cikk), alapjogként szabályozva azt. Ha a Bíróság azon állítást, hogy az EU által kötött nemzetközi szerződések kötelezőek, de nem veszélyeztethetik az uniós jog alapvető alkotmányos elveit, általában véve a nemzetközi jogra vetítjük, kiindulva a Kadi-ítéletfolyamból, akkor valamiféle „tartalom-alapú” viszonymeghatározási rendszerhez juthatunk. Alátámaszthatja a tartalom-alapú vizsgálat kialakulását az Intertanko-ítélet egy aspektusa is, ugyanis a Bíróság az egyéni jogok és kötelezettségek keletkeztetésének hiánya okán nem vizsgált felül egy uniós szekunder aktust az ENSZ tengerjogi egyezménye<sup>24</sup> alapján, azaz úgy tűnik, hogy azért nem adott hierarchikus prioritást az Unióra kötelező egyezménynek a szekunder joghoz képest, mert az egyezmény nem bírt közvetlen hatállyal.<sup>25</sup> A Sólyom-ügy ítélete ellenben sokkal több kérdést hagyott nyitva, mint ahányat megválaszolt, és abszurd értelmezési lehetőségeket is lehetővé tett: ha két tagállam nemzetközi szerződést köt egymással, ezáltal „kiszerezhetőnek” az uniós jog alól? Nyilvánvalóan nem, de a nem kellő mértékben finomhangolt Sólyom-ítélet alapján akár ez a kérdés is felvethető lenne.<sup>26</sup> A Sólyom-ügy tényállása kapcsán az uniós intézmények részéről némi távolságtartás is érzékelhető volt az inkább kétoldalú politikai konfliktusnak vélt vitában<sup>27</sup> – a felvetett kérdések azonban a nemzetközi jognak az uniós jogban történő érvényesülése kapcsán igen nagy jelentőségűek. Az uniós jog és a nemzetközi jog viszonyát, a nemzetközi jog különböző forrásaiban az uniós jogban történő érvényesülését mindenképpen egyértelműen kellene tisztázni, hiszen az Unió maga is a nemzetközi jog alanya, mi több, a tagállamainak nemzetközi jogon alapuló kötelezettségei is ütközhetnek az uniós joggal.<sup>28</sup> Az uniós jog autonómiájából következően a két jogrend viszonyát magának az uniós jogrendnek kell(ene) szabályoznia, a nemzetközi jognak az uniós jogrendet az Unió alkotmányos elvei által meghatározott feltételek szerint kellene áthatnia.<sup>29</sup> Ez a hozzáállás a Kadi-ügy ítéletében egyértelműen megmutatkozott, és noha az az ítélet is kritizálható, a Sólyom-ítélet több megkérdőjelezhető és nem kellően pontos állítást tartalmaz. A Bíróság feladata lesz a jövőben, hogy általánosságban is tisztázza a két jogrend kapcsolatrendszerének dogmatikai alapjait, hiszen a viszony jellege határozza meg azt, hogy mi történik akkor, ha a két jogrend érintkezik egymással – a teljesség igénye nélkül különösen fontos lehet e kérdés a nemzetközi *ius cogens*, az ENSZ Alapokmányból fakadó kötelezettségek, a WTO joga, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye vonatkozásában.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> 2004/38/EK irányelv az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról (HL 2004 L 158)

<sup>2</sup> Filippin, Mattia: A change for future intra-European diplomatic relations? Case C-364/10 Hungary v. Slovakia. Maastricht Journal of European and Comparative Law 2013/1., 125. o.

<sup>3</sup> Szlovákia vitatta a Bíróság hatáskörét is az ügyben, arra hivatkozva, hogy az uniós jog nem alkalmazható az ügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetekre. A Bíróság azonban kimondta: annak vizsgálata, hogy az ügyre alkalmazható-e az uniós jog, teljes egészében a Bíróság hatáskörébe tartozik annak érdekében, hogy állást tudjon foglalni az EU-jog megsértésének esetleges fennállásáról. 22-26. pont.

<sup>4</sup> Elsőként ezt a Bíróság a C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben hozott ítélet [EBHT 2001., I-6193. o.] 31. pontjában mondta ki.

<sup>5</sup> C-364/10. sz. Magyarország kontra Szlovákia ügy [A Bíróság 2012. október 16-i ítélete, EBHT-ban még nem tették közzé], 40-45. pont.

<sup>6</sup> C-364/10. sz. Magyarország kontra Szlovákia ügy, 46-52. pont. Keresetében Magyarország hivatkozott még a jogosítvány megismétlődésének veszélyére és a joggal való visszaélés fennállására is, a Bíróság a magyar kormány e kifogásait (melyeket tanulmányomban nem vizsgálom részletesen) is elutasította. Az ítélet ezen elemeit is részletesen elemzi: Várnay Ernő: Az Európai Bíróság ítélete a Magyarország kontra Szlovákia ügyben. Sólyom László uniós polgár és/vagy államfő? Jogesetek Magyarázata 2013/4., 80-91. o.

<sup>7</sup> A közleműlt néhány fontosabb kapcsolódó ítéletének vizsgálatát lásd: Mohay Ágoston – Davor Muhvić: Az uniós polgárság jogi természete nemzetközi jogi és uniós jogi megközelítésben. In: Drinóczi Tímea (szerk.): Korszakunk jogi kihívásai: EU – Magyarország – Horvátország, University of Pécs / J. J. Strossmayer University, 2012. 99-121. o. A legújabb fejleményekhez a C-456/12. sz. O. kontra Minister voor Immigratie ügy is hozzátartozik [a Bíróság 2014. március 12-i ítélete, EBHT-ben még nem tették közzé], amelyben a Bíróság új elemként a „tartózkodás tényleges jellegét” is vizsgálja az uniós polgárságból eredő tartózkodási jog kapcsán (51-53. pont).

<sup>8</sup> A Bíróság nevezetes Van Gend en Loos ítéletében, amikor az uniós (akkor még közösségi) jog nemzetközi jogtól eltérő sajátosságait megállapította, úgy fogalmazott: az EU joga „a nemzetközi jog új jogrendjét” képezi, melynek javára az államok, bár szűk területeken, de korlátozták szuverén jogaikat, és amelynek alanyai nemcsak a tagállamok, hanem azok állampolgárai is. Lásd: 26/62. sz. Van Gend en Loos kontra Nederlandse Administratie der Belastingen ügy [EBHT 1963, 003. o.].

<sup>9</sup> C-162/96. sz. Racke kontra Hauptzollamt Mainz ügy [EBHT 1998., I-3655. o.]; C-402/05. P. és C-415/05. P. sz., Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyek [EBHT 2008., I-6351. o.].

<sup>10</sup> 181/73. sz. Haegeman kontra Belgium ügy [EBHT 1974, 449. o.], 5. pont. Az Unió által kötött nemzetközi szerződésekről az Európai Bíróság kimondta, hogy azok



az uniós jogforrási hierarchiában a primer uniós jog (írott és íratlan) forrásai alatt, ám a szekunder uniós jogforrások felett helyezkednek el – lásd pl. C-61/94 Bizottság kontra Németország [EBHT 1996., I-3989. o.], 52. pont

<sup>11</sup> C-286/90. sz. Anklagemyndigheden kontra Poulsen és Diva Navigation ügy [EBHT 1992, I-6019. o.], 9. pont; C-162/96. sz. Racke-ügy 45-46. pont.

<sup>12</sup> United Nations Treaty Series vol. 1035, 167. o. Magyarországon kihirdette az 1977. évi 22. törvényerejű rendelet.

<sup>13</sup> Lásd Bárd Petra: Is László Sólyom a European Citizen? Hungary versus Slovak Republic. In: Szabó Marcel et al (eds.): Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2013. Eleven Publishing, 2014. 152-153. o.

<sup>14</sup> Bot főtanácsnok indítványa (Az ismertetés napja: 2012. március 6.), 55. pont.

<sup>15</sup> Bot főtanácsnok indítványa, 56. pont. Felhívja erre a figyelmet Bárd Petra is, megfogalmazása szerint a Bíróság „fantom nemzetközi jogot” alkalmazott (Bárd: i. m., 154. o.).

<sup>16</sup> Szlovákia a következő nemzetközi szerződésekre hivatkozott: a diplomáciai kapcsolatokról szóló, 1961. évi bécsi egyezmény; a konzuli kapcsolatokról szóló, 1963. évi bécsi egyezmény; az általános jellegű nemzetközi szervezetekkel fennálló kapcsolataikban az államok képviseléről szóló, 1975. évi bécsi egyezmény; a különleges missziókról szóló 1969. évi New York-i egyezmény; valamint a már említett 1973. évi New York-i egyezmény. Ádány részletesen megvizsgálja ezek alkalmazhatóságát a konkrét tényállásra, és kimutatja, hogy ez nem állapítható meg: a nemzetközi jog említett szabályai részben irrelevánsak, részben alkalmazhatatlanok, az 1973. évi egyezmény pedig nem tartalmaz szabályt az államfők belépésére vonatkozóan. Tamás Vince Ádány: International Law at the European Court of Justice. In: Marcel Szabó – Petra Lea Lános – Réka Varga (eds.): Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2013. Eleven Publishing, 2014. 165-179. o.

<sup>17</sup> Filippin is utal rá, hogy az ügy akár veszélyes precedenst is teremthetne arra, hogy a tagállamok egymás közötti viszonyaikban korlátozzák a szabad mozgás jogát a diplomáciai szempontból releváns státuszú, de akár mindenféle közhivatalt betöltő személyek vonatkozásában. Filippin: i. m. 126.

<sup>18</sup> C-402/05. P. és C-415/05. P. sz. egyesített ügyek, Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács [EBHT 2008., I-06351. o.]

<sup>19</sup> De Búrca, Gráinne: The European Court of Justice and the International Legal Order After Kadi. Harvard Law Journal, 2010/1., 2. o.

<sup>20</sup> A Bíróság megerősítette a Kadi-doktrínát egyebek mellett a C-399/06. P. és C 403/06. P. sz., Hassan és Ayadi kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben [EBHT 2009., I 11393. o.] (69-75. pont); a C 548/09. P. sz., Bank Mellé Iran kontra Tanács ügyben [A Bíróság 2011. november 16 án hozott ítélete, EBHT-ben még nem tették közzé] (105. pont); valamint még konkrétan a T-85/09. sz. Kadi kontra Bizottság ügyben [EBHT 2010., II-

05177. o.] és a C-584/10. P., C-593/10. P. és C-595/10. P. sz., Bizottság és Egyesült Királyság kontra Kadi egyesített ügyekben [A Bíróság 2013. július 18-i ítélete, EBHT-ben még nem tették közzé].

<sup>21</sup> Ennek adott esetben inkább a fordítottja tűnik elfogadhatóbbnak. Bruhács az Európajog és a nemzetközi jog viszonyát úgy összegezi, hogy az előbbi nem tekinthető ún. önmagában zárt rendszernek; a két jogrend számos vonatkozásban összefonódik, még akkor is, ha az EU jog – számos eltérés miatt – bizonyos körben *lex specialis*nek minősíthető a nemzetközi joghoz képest. Lásd: Bruhács János: Nemzetközi jog I. Dialóg-Campus, 2008. 37. o.

<sup>22</sup> C-402/05. P. és C-415/05. P. sz. egyesített ügyek, 285. pont

<sup>23</sup> Bárd: i. m. 151. o.

<sup>24</sup> 1982. évi Montego Bay-i Tengerjogi Egyezmény. A szerződést az Európai Közösség nevében a 98/392/EK tanácsi határozattal (HL 1998 L 179., 260. o.) hagyták jóvá.

<sup>25</sup> Wessel, Ramses A.: Reconsidering the Relationship between International and EU Law: Towards a Content-Based Approach? In: Cannizzaro, Enzo – Palchetti, Paolo – Wessel, Ramses A. (eds.): International Law as Law of the European Union, Martinus Nijhoff, 2011, 14-15. o. A közvetlen hatály persze az autonóm uniós jogrend egyik meghatározó sajátossága, tehát voltaképpen itt is a két jogrend különállását, az uniós jog önállóságát hangsúlyozta a Bíróság. Lásd erről: Pavoni, Riccardo: Controversial aspects of the interaction between international and EU law in environmental matters: direct effect and Member States' unilateral measures. In: Morgera, Elisa (ed.): The External Environmental Policy of the European Union – EU and International Law Perspectives, Cambridge University Press 2012, 348. o.

<sup>26</sup> Ádány: i. m. 179. o.

<sup>27</sup> Várnay: i. m. 125. o.; Bárd: i. m. 161. o.

<sup>28</sup> Az egyrészt egy vagy több tagállam, másrészt egy vagy több harmadik állam által egymás között 1958. január 1-je (a Római Szerződés hatályba lépése) előtt, illetve a csatlakozó államok esetében a csatlakozásukat megelőzően kötött megállapodások vonatkozásában ezt a kérdést EUMSZ. 351. cikke hivatott rendezni, miszerint az e nemzetközi megállapodásokból eredő jogokat és kötelezettségeket a Szerződések rendelkezései nem érintik.

<sup>29</sup> Maduro főtanácsnok a Kadi-ügyben adott indítványában egyenesen úgy fogalmazott, hogy téves lenne azt feltételezni, hogy amennyiben az Uniót a nemzetközi jog valamelyik szabálya kötelezi, az uniós bíróságok kötelesek az előtt „teljes mértékben fejet hajtani és feltétel nélkül alkalmazni” az uniós jogrendben. A Bíróság, miközben nagy hangsúlyt fektet az Uniót a nemzetközi jog alapján terhelő kötelezettségek tiszteletben tartására, mindenekelőtt azért arra törekszik, hogy megőrizze a Szerződések által kialakított „alkotmányos keretrendszert.” C-402/05. P. és C-415/05. P. sz. egyesített ügyek. M. Poiães Maduro főtanácsnok indítványa (Az ismertetés napja: 2008. január 16.), 24. pont

**Pfeffer Zsolt**  
tanársegéd

## A pénzügyi jog Magyarországon a szocialista korszakban

### I. Bevezető gondolatok

Magyarországon a köztárságot 1989 október 23-án kiáltották ki, felváltva ezzel a korábbi, szocialista államberendezkedésre utaló népköztársasági elnevezést. A pénzügyi jogi reform egy része (az adóreform, áttérés a kétszintű bankrendszerre stb.) ezt megelőzően már megvalósult, valamint ezt követően is folytatódott. Tekintettel arra, hogy a köztársaság kikiáltására negyed évszázada került sor, úgy vélem, érdemes megvizsgálni, hogy egyrészt milyen fontos fejlődési állomások, jellemzők említhetők a II. világháborút követően a magyar pénzügyi jog alakulásában, másrészt hogyan hatottak mindezek a rendszerváltást követően, az 1990-es években, azaz milyen jogintézmények, reformok jelentik a megelőző rendszer „hagyatékát”.

A második világháborút követő időszakban – hasonlóan más jogágakhoz – a pénzügyi jogot is a korabeli szocialista hatalomgyakorlás jellegéhez igazították. Említhetőek azonban olyan intézkedések is értelemszerűen, amelyek megtételére a gazdasági-társadalmi ideológiától függetlenül került sor (pl. a hiperinfláció eredményeképpen értékét veszített pengő felváltása a forinttal 1946-ban).

Vita tárgyává tehető, hogy Magyarországon a II. világháborút követően kiépült rendszer mennyiben felelt meg a filozófiai-ideológiai értelemben vett szocializmusnak. Elméletileg a szocializmus, illetve a kommunizmus a következőképpen határozható meg: „A szocializmus általános elnevezés, mely kifejez bizonyos módokat arra nézve, miképp avatkozzék az állam a termelők közti viszonyokba, vagy a termelők és fogyasztók közti viszonyokba. Ennek a beavatkozásnak nemcsak az volna a célja, hogy biztosítsa az egyének által önként vállalt kötelezettségek hű teljesítését, hanem az is, hogy kiegyenlítse a társadalmi egyenlőtlenségeket, módosítsa a dolgok természetes menetét, a szabad alku folytán megkötött szerződések helyére hivatalos szerződési mintákat léptessen, a gyöngébbnek tartott felet segítse és elejét vegye annak, hogy az erősebbnek tartott szerződő fél természetes vagy gazdasági előnyeit tőle telhetőleg kiaknázza. A szocializmus mindenre rendszabályokat alkot, vagy úgy jár el, hogy az állam versenyre kél a magániparral. A szocializmusnak végnélküli tere van: a legváltozatosabb formákat ölti. Valóságos Proteus.

De a szocializmus, vagyis az állam beavatkozása a magánemberek közti szerződésekbe, némileg fölületes, ép azért, mert szerföltött különböző és változó módok szerint alkalmazható. Többé-kevésbé nagymértékben módosítja a társadalmi viszonyokat, a termelés szervezését és a termelvények szétosztását, de nem forgatja föl teljesen. A kommunizmus azonban megcselekszi ezt a teljes felforgatást. Megszüntet minden magánbirtoklást; a hatóság által határozhatja meg nemcsak azt, hogy a társadalom minden tagja mit dolgozik, és minő díjat kap, hanem azt is, hogy mindenkinek mi legyen a szükséglete, és a szükséglet miképp elégtendő ki. A gazdasági életben semmi tért sem enged a magán-kezdemenyezésnek, a személyes felelősségnek és szabadságnak.”<sup>1</sup> A szocialista rendszer – nemcsak hazánkban – a gyakorlatban eltérő módon (és az egyes országokban eltérő tartalommal) valósult meg, mintahogyan az a filozófiai-politikai gondolkodásban megjelent.

### II. A független ellenőrzési rendszer lebontása

A szocialista hatalomgyakorlástól idegen volt egy olyan, az államhatalomtól független ellenőrző szervezet működtetése, amely kritikai álláspontokat fogalmaz meg, így az 1870-ben létrehozott Állami Számvevőszék (ÁSZ, illetve LÁSZ) munkájába való beavatkozás már a második világháborút követően megkezdődött. 1946-ban a Gazdasági Főtanács főtitkára, Vass Zoltán az ellenőrzésekről másolatot, kivonatot, majd később rendszeres beszámolót kért. 1948-ban egy, a Számvevőszékekkel párhuzamosan működő szervezetet – Állami Ellenőrzési Központot – hoztak létre, amely már a kormánynak alárendelve végezte tevékenységét. Az 1948 február 12. napján megtartott országgyűlési ülésen már megfogalmazták a következőket: „a LÁSZ szervezetében és munkásságában rég elavult ... az állami számvitel mind tágabb területekre terjed ki az államosítások folytán ... az elmaradott kamerális számviteli rendszer, amely a legformálisabb ellenőrzési rendszerhez kapcsolódik, már nem felel meg az igényeknek.” Az ÁSZ működését 1949 december 31-én fejezte be. Az elnököt, Wensky Károlyt 1948-ban nyugdíjazták, majd ki is telepítették. A megszüntetés folyamatát a korábbi alelnök, Horváth István fejezte be.<sup>2</sup>

A fentiek szerint került sor tehát 1949-ben az Állami Számvevőszék megszüntetésére (1949. évi 17. tvr.), helyét pedig egyéb ellenőrzési formák vették át (pl. az ún. Népi Ellenőrzés, Központi Népi Ellenőrzési Bizottság).<sup>3</sup> Az 1957. évi VII. törvény, illetve az 1968. évi V. törvény rendelkezett a népi ellenőrzésről. Ez utóbbi törvény általános jelleggel deklarálta, hogy „A népi ellenőrzés általános hatáskörű

központi állami ellenőrző szerv, amely feladatait a dolgozó nép széles rétegeinek az ellenőrzési munkába való szervezett és közvetlen bevonásával oldja meg.” A törvény többek között célként jelölte meg, hogy „küzdjön a korrupció, a felelőtlen, lélektelen ügyintézés, a pazarlás ellen, a visszaélések leleplezéséért, a hivatali beosztásukkal visszaélő személyek hatékony felelősségre vonásáért.” Az Állami Számvevőszéket az 1989. évi XXXIV. törvény állította fel ismét, a rendszerváltás idején zajló jogi reformfolyamat keretében.

### III. A tervgazdálkodás és a reform

A pénzügyi jog fejlődésének tárgyalásakor nem hagyható figyelmen kívül az általános gazdasági-társadalmi, illetve nemzetközi háttér ismerete, ebből adódóan célszerű röviden ismertetni a tervgazdálkodás rendszerét, szabályozását, valamint a rendszer működésének reformkísérletét, amelyet Új Gazdasági Mechanizmusnak neveznek. Szükséges e rövid ismertetés arra is tekintettel, hogy az ötéves tervek hatással voltak a pénzügyi jogra (a költségvetésre) is.

A Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény eredeti szövegének 5. §-a deklarálta, hogy „A Magyar Népköztársaság gazdasági életét állami népgazdasági terv határozza meg.” A tervezés három fő szinten történt: a népgazdaság, a vállalatok és a tanácsok szintjén. A népgazdasági tervezésről szóló 1972. évi VII. törvény 1. § (1) bekezdése ennek megfelelően állapította meg, hogy „A Magyar Népköztársaság gazdasága szocialista termelési viszonyokon alapuló tervgazdaság.”

A *tervgazdálkodás és a szocialista rendszer kapcsolata* a következőképpen volt meghatározható: „Szocialista viszonyok között a népgazdasági tervezés elsősorban politikai megfontolásokból szükségszerű, hiszen a szocialista forradalomnak éppen az a célja, hogy a termelőeszközök társadalmi tulajdonával lehetővé tegye a népgazdaság igényeinek megfelelő racionális termelés megszervezését. Ha a tervezés – mind vállalati, mind népgazdasági szinten – eredményesebb tud lenni, mint a termelőeszközök magántulajdonán alapuló társadalomban, akkor ennek az a magyarázata, hogy jobban be lehet látni – legalábbis belföldi vonatkozásaiban – a jövőt, ennek alakulása nagyobb mértékben függ magától a társadalomtól, és ennek alapján inkább lehet a cselekvéseket a kitűzött cél elérésének szolgálatába állítani.”<sup>4</sup>

A költségvetés-készítés és a tervgazdálkodás nem volt egymástól elválasztható. Az 1972. évi VII. törvény meghatározta a *tervezés és a költségvetés kapcsolatát* is: a törvény 9. §-a rögzítette, hogy „a népgazdasági terv és az állami költségvetés között szoros összhangot kell biztosítani. Az állami költ-

ségvetés előirányzatainak kialakításánál a népgazdasági tervekben foglalt gazdaságpolitikai célokból és feladatokból, illetve a pénzügyi politikának a középtávú tervben meghatározott irányelveiből kell kiindulni.” Ezen túlmenően az Országgyűlésnek az állami költségvetés tárgyalásakor át kellett tekintenie az állami költségvetés és a népgazdasági terv előirányzatait és rendszeresen értékelnie kellett a tervek évenkénti végrehajtását.

A pénzügyi jog és a tervgazdaság kapcsolódási pontjaként határozható meg az, hogy az egyes ötéves tervekről szóló törvények rendszerint tartalmaztak követelményeket a pénzügyi politikára és a hitelpolitikára is. Az 1972. évi VII. törvény módosított 10. §-a a következőket rögzítette: „A népgazdasági terv és az állami költségvetés, valamint a pénz- és hitelpolitikai irányelvek között összhangot kell biztosítani. Az állami költségvetés előirányzatainak, valamint a pénz- és hitelpolitikai irányelveknek a kialakításánál a népgazdasági tervekben foglalt gazdaságpolitikai célokból és feladatokból, illetve a pénzügyi politikának a középtávú tervben meghatározott irányelveiből kell kiindulni.”

A tervgazdálkodásnak alapvetően két típusa létezett Magyarországon: a II. világháborút követően a *közvetlen terవుtasításos rendszer* került kiépítésre, 1968-at követően pedig a *közvetett irányítási rendszer* volt a jellemző. Míg az előbbiben a döntéseket a központi szervek hozták, s a vállalatok feladata volt e döntések végrehajtása, addig az utóbbi rendszerben a gazdasági döntések több szinten valósultak meg, és kapcsolódtak az áru-pénz viszonyok aktív szerepéhez (a közgazdasági szabályozás vált a vállalati irányítás egyik fontos eszközévé). A változtatásra vonatkozó igényt a Magyar Szocialista Munkáspárt IX. Kongresszusa 1966-ban fogalmazta meg, így 1968-ban a széles körű és vállalatokra lebontott kötelező utasítások rendszere és számonkérése megszűnt, helyettük a közgazdasági szabályozás vált az irányítás egyik fontos eszközévé.<sup>5</sup>

Az ún. *Új Gazdasági Mechanizmus* tehát célul tűzte ki, hogy a szocialista rendszert hatékonyabbá tegye különböző piaci mechanizmusok rendszerbe történő beemelésével (pl. vállalati önállóság növekedése, nyereségérdekeltség központi szerepe). A kidolgozásában részt vett például *Nyers Rezső*, *Fock Jenő* és *Fehér Lajos*. Politikai okok folytán a reformfolyamat nem tudott teljes körben megvalósulni.

*Nyers Rezső* az alábbiak szerint határozta meg a reform lényegét: „Összefoglaló jellemzőként azt mondhatjuk, hogy a reform révén szervesen összekapcsoljuk a népgazdaság tervszerű központi irányítását a piac aktív szerepével, a termelési eszközök szocialista tulajdona alapján. Mit jelent ez a gyakorlatban? Mindenekelőtt azt, hogy *alapvetően gazdasági módszerekkel* kívánunk irányítani, oly módon, hogy tágabb teret biztosítunk az áruviszonyoknak, s ezek jellemző kategóriáinak: a piacnak,

a pénznek, a hitelnek, az áraknak és jövedelmezőségnek. Ez annyit jelent, hogy megszüntetjük a gazdaságirányítás jelenlegi, úgynevezett *tervelet* módszerét, felhagyunk azzal, hogy a jövőben a minisztériumok a népgazdasági tervet 'felaprózzák' vállalatokra, hogy kötelező tervmutatószámok formájában szétosszák a vállalati feladatokat és szétosszák a gazdasági eszközöket." A következők megvalósulását tűzték ki célul: nagyobb vállalati önállóság (a döntés ott szülessen, ahol a legnagyobb az informáltság és legközvetlenebb az érdek), a vállalatok fokozottabban keressék ésszerű kockázatvállalással a piaci igények kielégítésének lehetőségét, a kereslet és a termelés kapcsolata piaci alapokra épüljön, az alkalmazottak kezdeményező-készsége növekedjen meg.<sup>6</sup>

A vállalatok és az állam viszonylatában Kornai János a *paternalizmus* fogalmát és szintjeit határozta meg („valamely rendszer természetének fontos jellegzettsége, hogy a paternalizmus melyik fokozata érvényesül az állam és a mikroszervezet viszonylatában”). A függőség tekintetében öt fokozatot különböztetett meg. A reformot követően az „önellátó – kisegítéssel” fokozat vált elterjedtté: a vállalat önálló elszámolású egység lett, köteles lett saját értékesítési bevételeiből fedezni a kiadásait, de ha pénzügyi nehézségek támadnának, akkor azt állam – a pénzügyi támogatások sokféle formájával – a kihúzza a bajból, akárcsak a beruházások esetében: „Ha a gazdaság meghatározott pontjain – egyes ágazatokban, egyes termékek előállításában vagy külkereskedelmében – pénzügyi nehézségek mutatkoznak, akkor az állam segítségül siet: a terheket 'az állami költségvetés átvállalja'. Ez az 'átvállalás' a paternalizmus 1. fokozatának megnyilvánulása.” A vállalatok nem voltak tehát önellátóak (nem váltak azzá a reformot követően), nem állhatott elő olyan helyzet, hogy a vállalat magára maradt volna, nehézségeibe belebukott volna.<sup>7</sup>

A rendszerváltás alkotmányozási (alkotmány-módosítási) folyamatának keretében 1989-ben még megtartandó eszközként hivatkoztak a tervgazdálkodásra. Az 1989. évi XXXI. törvény még akként határozta meg az Alkotmány 9. § (1) bekezdését, hogy „Magyarország gazdasága a tervezés előnyeit is felhasználó piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.” A tervezésre vonatkozó kitélt 1990-ben törölték az Alkotmány szövegéből.

#### IV. Az adórendszer

Az adórendszert a politikai célkitűzések megvalósításának szolgálatába állították, azaz a magángazdaság visszaszorításának (a magánszektor felszámolásának, ellehetetlenítésének) eszközeként tekintettek rá. Az ideológiai környezetnek megfelelően a vagyon, az ajándék és az öröklés terhei meg-

emelkedtek, a progresszivitás erősödött, a munkából származó jövedelmek adózása csökkent. Az ún. szektorális adórendszerből eredően az állami vállalatok terheit csökkenteni kívánták, a magánszektorét pedig növelték. Az adórendszert kiszámíthatatlanság jellemezte a gyakori módosítások folytán.<sup>8</sup>

A korszakban a *nullum tributum sine lege* elv nem érvényesült. Az illetékekről például pénzügyminiszeri rendeletek rendelkeztek az 1986. évi I. törvény hatályba lépéséig, a tanácsokat megillető – a mai adók előzményeinek tekinthető – bevétel típusokat különböző miniszeri rendeletek, az egyes jövedéki termékek adóztatását pedig minisztertanácsi rendeletek szabályozták. Egészen 1987-ig – az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvényt módosító 1987. IX. törvény hatályba lépéséig – kellett várni annak a szabálynak általános deklarálására, amelynek értelmében „Adót bevezetni, mértékét vagy az adóalanyok körét megváltoztatni csak törvényben lehet.”<sup>9</sup>

Szintén problémás jellemzőnek volt tekinthető, hogy sokszor nem is jogszabályban, hanem egyéb iránymutatásokban, leiratokban, korlátozott módon hozzáférhető belső utasításokban rögzítettek olyan döntéseket, amelyek jelentősebb összegekről szóltak, vagy éppen normatív jelleget öltöttek. Ezek egyfajta „*árnyékszabályozást*” jelentettek az adó- és illetékjog területén (is), amelyekkel igyekeztek a jogszabályok hiányosságait korrigálni, a joghézagokat kitölteni, így a pénzügyi irányítás megkerülhetetlen eszközeiként működtek tekintettel arra, hogy sok esetben „kényelmesebb” volt ilyen megoldást választani, mint a hosszadalmasabb és nehezebb jogalkotási folyamatot.<sup>10</sup> A különböző iránymutatások a lakossági adók esetében csak elvétve jelentek meg hivatalos lapban, sokszor leirati formában közölték őket, így megismerésük csak az érdekelt jogalkalmazó szervek számára vált lehetővé. Azonban ezek általában nemcsak a hivatali apparátushoz szóltak, nemcsak jogértelmezésre vonatkoztak, hanem konkrét jogi előírásokat is megfogalmaztak (magatartási szabályokat írtak elő, jogokat, kötelezettségeket állapítottak meg az adóalanyok számára). Erre tekintettel a Pénzügyminisztérium az 1980-as években külön állásfoglalás-gyűjteményeket is kiadott.<sup>11</sup>

E megállapításokat áttekintve megállapítható, hogy nemcsak az adó- és illetékjogi jogszabályok esetében volt megfigyelhető a modern jogelvek sérülése, hanem – jogállami nézőpontból szemlélve – az is kifogásolható volt, hogy az adóalanyok jogai és kötelezettségei nem kizárólag jogszabályi úton kerültek megállapításra, hanem egyéb, nem nyilvános csatornákon is.

Az 1980-as években a gazdasági, társadalmi problémák reformokat sürgettek. A rendszerváltást megelőzően született döntés a korszerű adónemet bevezető, a piacgazdaság kiépítését megalapozó

adórendszer kialakításáról. Ennek jegyében fogadták el többek között a magánszemélyek jövedelemadójáról szóló 1987. évi VI. törvényt, az általános forgalmi adóról szóló 1987. évi V. törvényt, illetve a vállalkozási nyereségadóról szóló 1988. évi IX. törvényt, valamint 1988-ban megkezdte működését az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal. Egy fontos jogszabály megalkotása azonban elmaradt: az adóhatósági és adózói (eljárási) jogokat és kötelezettségeket egységesen szabályozó jogszabály – az adózás rendjéről szóló törvény – elfogadására csak 1990-ben került sor (1991-ben lépett hatályba az 1990. évi XCI. törvény).

## V. Nemzetközi fizetési műveletek a KGST-n belül

A Kölcsönös Gazdasági Segítségnyújtás Tanácsa a keleti (szocialista) blokk országait tömörítő együttműködés volt (1991-ben szűnt meg). A KGST országai különböző egyezményeket kötöttek egymással a fizetési és pénzügyi műveletek összehangolására, a kereskedelmet – a kötött devizagazdálkodásra is tekintettel – ezen egyezmények határozták meg.<sup>12</sup>

Az együttműködés – a „szocialista integráció” – egyik fontos elemének tekintették a közös valutáris és pénzügyi rendszer kiépítését, mivel szükség volt egy olyan közös valutára, amellyel ki tudták fejezni a nemzetközi értelemben vett munkamennyiséget, azaz amelynek alkalmazásával össze lehetett mérni a teljesítményeket, és amely megfelelő módon közvetített a felek között. Ennek jegyében született meg a *transzferábilis rubel*, amellyel kapcsolatban arra törekedtek, hogy pénzfunkcióit folyamatosan fejlesszék (azaz, hogy minél jobban megfeleljen az értékmérő, az általános fizetési, a vásárlási és felhalmozási eszköz funkciónak).<sup>13</sup>

## VI. Az állami pénzügyekről szóló törvény és a költségvetés

Az államháztartás jogi szabályozásának körében meg kell említeni az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvényt (Ápt.), amely célul tűzte ki az állami pénzügyek rendszerének, irányításának, működésének és ellenőrzésének alapvető szabályozását. Egy ilyen jellegű törvény, mint az ún. „államháztartási törvény”, „régí vágya volt a pénzügyi jog tudománya művelőinek”, azonban az 1980-as évek végére már nem feltétlenül volt korszerűnek tekinthető, mivel fontossá vált a monetáris és a fiskális politika megfelelő elhatárolása és az, hogy a költségvetés és a bankok pénzügyei önállóuljanak.<sup>14</sup>

Az Ápt. szabályozta az állami költségvetés céljait, bevételeit és kiadásait, a kapcsolódó eljárási sza-

bályokat, a tanácsok költségvetését, a nemzetközi pénzügyeket, a bankrendszert, a vállalati pénzügyi rendszert, az ellenőrzést és a számvitelt. Az Ápt. a klasszikus államháztartási szabályozáshoz képest annyival volt speciálisabb, hogy nemcsak kifejezetten „állami pénzügyekre” vonatkozó szabályokat tartalmazott, hanem olyan szektorokra is tartalmazott előírásokat, mind például a bankrendszer. Az Ápt.-ről Szentiványi Iván így a következőket fogalmazta meg: „A Pénzügyi törvény – az elsődleges állami érdekből kiindulva – az állami pénzügyeknek mindenekelőtt a pénzügyi jog szabályozási körébe tartozó részével foglalkozik, azaz a pénzügyi viszonyokhoz, pénzügyi mozgásokhoz tapadó társadalmi viszonyok szabályozása közül azokat tartja a legfontosabbnak, tárgykörébe tartozónak, amelyiknél az egyértelmű állami parancsok, az alanyok fölé- és alárendeltsége, a hatalmi pozíció szükségszerű fenntartása a meghatározó. Ugyanakkor a Pénzügyi törvény nem kizárólag e most említett jogviszonyoknak a szabályozására szorítkozik, mivel rendelkezései – legalábbis részlegesen – kiterjednek azokra a pénzügyi (tehát nem pénzügyi jogi!) – viszonyokra is, amelyek az államhatalmi, államigazgatási szervek, tanácsok, ezek szervei, a bankok és a pénzügyintézetek, illetőleg gazdálkodó szervezetek, más jogi személyek, valamint magánszemélyek egymás közötti viszonyában jönnek létre. E téren tehát a Pénzügyi törvény sajátos feladatot lát el, közhatalmi elemeket épít be egyes polgári jogviszonyok struktúrájába, a hitel, a kölcsönszerződés Ptk.-ba illeszkedő szerződési rendszerét a bankrendszer oldaláról támasztja alá, ezzel bizonyos mértékig a szerződéseket jellegükben meg is határozza a közhatalom oldaláról. [...] A kifejtettekből így egyrészt az állapítható meg, hogy az állami pénzügyekről szóló törvény nem tisztán a pénzügyi jog ágazatához tartozik, az vegyes ágazatba tartozóként is felfogható volna. Másrészt az állapítható meg, hogy a nem pénzügyi jogi szabályozás az állami pénzügyekről szóló törvény rendszerén belül viszonylag kis helyet foglal el és kivételes jellegű, ezért is volt végül is helyes a vegyes jogágazatba való besorolástól eltekinteni.”<sup>15</sup>

Az Ápt. meghatározta az *állami költségvetés fogalmát* is: eszerint az állami költségvetés egyrészt az állami feladatokat szolgáló jövedelmek központosítását és újraelosztását megvalósítva a népgazdaság pénzügyi irányításának egyik eszköze, másrészt naptári évre szóló pénzügyi terv, amelyet a népgazdasági tervekkel összehangoltan és azokkal kölcsönhatásban alakítanak ki. Az állami költségvetés a központi költségvetést, a tanácsok költségvetését és az elkülönített állami pénzalapokat foglalta magában. A költségvetés fogalmával kapcsolatban Kupa Mihály a következőket fogalmazta meg: „A költségvetés a szocialista gazdaság egyik központi

kategóriája. Az állami költségvetés volumene, bevételének és kiadásainak struktúrája, a bevételeket biztosító és a kiadások elköltését meghatározó mechanizmus szorosan összefügg a gazdaságirányítás egész rendszerével, a követett gazdaságpolitikával, a tervezési gyakorlattal és nagymértékben meghatározza mindenkori életszínvonalunkat is. A költségvetés – mint a népgazdaság egyik alapvető jövedelemtulajdonosa – a gazdaságpolitikai célok megvalósításakor – a jövedelemszabályozási és elosztási folyamatok során – kapcsolatba kerül a gazdasági egységekkel és a lakossággal, befolyásolja jövedelmi helyzetüket, miközben a népgazdasági jövedelmi folyamatok hatnak saját pozíciójára. A költségvetés egyensúlyi helyzete meghatározott kapcsolatban áll a népgazdaság, valamint a gazdasági egységek, illetve a lakosság jövedelmi helyzetének alakulásával.<sup>16</sup>

Az Ápt. az Országgyűlés hatáskörébe utalta a költségvetési törvény megalkotását, illetve a költségvetési gazdálkodás átmeneti viteléről szóló döntés meghozatalát, ha az év költségvetéséről szóló törvényt nem hirdették ki a költségvetési időszak kezdete előtt. A törvényjavaslat, illetve a költségvetési törvény végrehajtására vonatkozó törvényjavaslat előterjesztése, valamint a költségvetés végrehajtása a *Minisztertanács* feladata volt. A költségvetés előkészítése tekintetében pontos határidőket az Ápt. nem állapított meg, pusztán annyit deklarált, hogy „az állami költségvetésről szóló törvényjavaslatot olyan időpontban kell előterjesztenie, hogy azt az Országgyűlés még a költségvetési időszak kezdete előtt megtárgyalhassa.” A pénzügyminiszter feladata volt az állami költségvetési tervezés, a végrehajtás és a végrehajtásról szóló beszámolás részletes rendjének szabályozása, a törvényjavaslatok és a végrehajtás előkészítése, illetve az ellenőrzés. A *tanácsok* maguk állapították meg az éves működési költségvetésüket és a fejlesztési alap előirányzatait, valamint saját hatáskörükben gondoskodtak a költségvetésük végrehajtásáról.

Az Ápt. – alkotmányi alapelv hiányában – rögzítette a „közteherviselés elvét”: „A Magyar Népköztársaság területén működő jogi személyek, az itt lakó vagy tartózkodó magánszemélyek és az itt vagyonnal vagy jövedelemmel rendelkező jogi és magánszemélyek az e törvényben és más jogszabályokban foglaltak szerint befizetéseikkel kötelesek hozzájárulni az állami költségvetés eszközeivel megvalósítandó feladatok teljesítéséhez.” Az „említett feladatok teljesítéséhez szükséges bevételek elsősorban a gazdálkodó szervezetek adó-, illeték-, vám- és más kötelező költségvetési befizetései. Bevételek származnak további nemzetközi pénzügyi kapcsolatokból, hitelműveletekből, magánszemélyek befizetéseiből és egyéb – jogszabályban meghatározott – forrásokból is.”<sup>17</sup>

## VII. A bankrendszer

Az 1947. évi XXX. törvény jelentős mértékben átalakította a bankviszonyokat Magyarországon: e törvény rendelte el a Magyar Nemzeti Bank és egyes további bankok magánkézen lévő részvényeinek a kincstári tulajdonba vételét (államosítását). 1948-tól 1987-ig Magyarországon egyszintű bankrendszer működött tekintettel arra, hogy ez a forma felelt meg a tervgazdasági modellnek (a pénz- és hitelfolyamatok közvetlenül szabályozhatóak a tervgazdasági célkitűzéseknek megfelelően). Az *egyszintű bankrendszer* azt jelentette, hogy a Magyar Nemzeti Bank kereskedelmi banki feladatokat is ellátott a jegybanki funkciók mellett. A bankrendszer több strukturális átalakításon is átesett, az 1980-as évek elején a következő egységek működtek: Magyar Nemzeti Bank, Állami Fejlesztési Bank, az OTP és a takarékszövetkezetek, valamint Magyar Külkereskedelmi Bank Rt. A rendszerváltást megelőző, illetve megalapozó reformok keretében – miután az egyszintű bankrendszer és a tényleges igények közötti ellentmondás másképpen nem volt már feloldható – megteremtették a kétszintű bankrendszert.<sup>18</sup>

A Magyar Nemzeti Bank létesítéséről és szabadsalmáról szóló 1924. évi V. törvénycikk kiegészítéséről és módosításáról szóló 1948. évi XXXII. törvény rendelkezett az új Alapszabályról, amely meghatározta többek között a tevékenységi kört, valamint az MNB viszonyát a Kormányhoz. A *jegybanki függetlenség* értelemszerűen nem érvényesülhetett a következő rendelkezések mellett: „A kormány a pénzügyminiszter útján örökös afelelt, hogy a bank a törvényeknek és az alapszabályoknak megfelelően járjon el. A pénzügyminiszter képviselőjét a közgyűlésnek, a főtanácsnak, a végrehajtóbizottságnak és az üzletvezetőségnek az üléseire meg kell hívni; a képviselő a bank bármely más ülésén is megjelenhetik. A pénzügyminiszter, illetőleg képviselője részére az ellenőrzés gyakorlásához szükséges minden felvilágosítást meg kell adni.” (Alapszabály 30. cikk). A későbbiekben a szabályozást a Magyar Nemzeti Bankról az 1967. évi 36. törvényerejű rendelet jelentette.

Az Ápt. rendelkezett a bankok, illetve pénzintézetek alapításának lehetőségéről is. Az Ápt. deklarálta a feladatellátás meghatározását: a bankrendszernek elsősorban a takarékbetétek gyűjtésével és az állami beruházások finanszírozásával kapcsolatos, valamint a jegybank tekintetében nem említett egyéb feladatait az állami bankok és pénzintézetek látták el. Meghatározott pénzintézeti tevékenységeket – a bankok és a pénzintézetek megbízásából vagy jogszabályban meghatározott egyéb esetekben – más jogi személy is végezhetett. A lakossági pénzügyi szolgáltatások körébe tartozó feladatokat takarékszövetkezet is elláthatott.

Állami bankoknak és pénzügyintézeteknek az alapítósa a Minisztertanács hatáskörébe tartozott. Meghatározott tevékenység folytatására – engedély alapján – külföldi részvétellel is alapítható volt bank vagy pénzügyintézet, illetőleg külföldi bankok vagy pénzügyintézetek képviselőket létesíthettek alapvetően a Minisztertanács engedélyével.<sup>19</sup>

A szocialista bankrendszer főbb sajátosságait Meznerics Iván a következők szerint foglalta össze: a szocialista gazdasági rendben a „bankügy” az állam kezében összpontosul, a bankok állami intézményekké váltak, még ha – részben – meg is maradtak régi (részvénytársasági) formájukban. A bankjegykibocsátás mellett ösztönző hatást is gyakorol a szocialista gazdálkodó szervezetek (állami vállalatok, szövetkezetek stb.) gazdálkodására. A rendszer egyik alapvető jellemzője a szakosítás, a *tervszerű munkamegosztás*, ami könnyebbé teszi a feladatok ellátásának megszervezését. A szakosítás több szempontból – egymással kombinálva is – valósítható meg: *ágazati szempontból* (ipar, mezőgazdaság stb.), *finanszírozási fajták* szerint (beruházás-finanszírozás, forgóalap-finanszírozás), *társadalmi szektor* szerint (állami vállalati, szövetkezeti, lakossági bank). A központi állami irányítás azáltal érvényesül, hogy a bankrendszer valamennyi részének felügyeleti hatósága a kormány vagy a pénzügyminiszter.<sup>20</sup>

Az Ápt. 1979-ben még egyértelműen az egyszintű bankrendszert rögzítette, hiszen a hitelezési tevékenységet a központi bank volt hivatott véghezvinni, és az egyéb bankok (pénzügyintézetek) csak kivételesen állhattak hitelezési kapcsolatban gazdálkodó szervezetekkel. A kétszintű bankrendszerre való átállást az Ápt.-t módosító 1984. évi 25. törvényerejű rendelet készítette elő, de a rendszer még változatlanul egyszintű maradt. Az ugyancsak az Ápt.-t módosító 1986. évi 28. törvényerejű rendelet tartalmazta azokat az 1987. január 1-jén hatályba lépett legszükségesebb változtatásokat, amelyek a kétszintű bankrendszer szervezeti kereteinek és működési elveinek megteremtését szolgálták. Ugyanakkor nem helyezték hatályon kívül a korábbi szabályozást, így az MNB továbbra is elláthatta elveikben a jellemzően kereskedelmi banki funkciókat. E jogával azonban önkorlátozással miatt nem élt, 1987. január 1-jétől megszüntette a hitelezési tevékenységét a gazdálkodó szervezetek viszonylatában.<sup>21</sup>

### VIII. A devizagazdálkodás kötöttsége

A kötött devizagazdálkodás nemcsak a szocialista korszak sajátossága<sup>22</sup> volt és nemcsak a kelet-európai országokban alkalmazták. A szocialista államokban a devizajog alapja a tervgazdálkodás volt, illetve része volt a tervgazdálkodásnak. A vonatkozó jogszabályok célja elsősorban a fizetési

mérleg tervszerű alakításának biztosítása volt: nemcsak a fogyasztást és a termelést tervezték, hanem a behozatalt és a kivitelt, a külföldön kitermelendő deviza mennyiségét is. Az államot *devizamonopólium* jellemezte, amely kiegészítette az állami külkereskedelmi és pénzforgalmi monopóliumot: mindez azt jelentette, hogy minden – aranyban és külföldi pénznemben lebonyolítandó – művelet és elszámolás, külföldi valutára vagy devizavértékre szóló ügylet az állam (a devizahatóság) ellenőrzése alatt állt.<sup>23</sup>

A korszakban törvényerejű rendeletek alkották a devizajogi szabályozás alapját. Megemlítendő ebben a körben az 1950. évi 30. törvényerejű rendelet, amelyet a tervszerű devizagazdálkodásról szóló 1974. évi 1. törvényerejű rendelet követett. E törvényerejű rendelet szabályozását váltotta fel a Horn-kormány idején megalkotott, a devizajogról szóló 1995. évi XCV. törvény.

A devizagazdálkodás körében említést kell tenni két alapfogalomról, nevezetesen a *devizáról* és a *valutáról*. A *deviza* külföldi pénznemre szóló követelés (pénzhelyettesítő eszköz, bankszámla- és egyéb pénzkövetelés), a *valuta* a külföldi pénz (készpénz).<sup>24</sup> A devizajogi szabályozás hatálya – többek között – mindkettőre végzett jogügyletre, cselekményre kiterjedt, de a tárgyi hatály vonatkozott például az aranyra vonatkozó kötelezettségekre is.

Az 1974. évi 1. törvényerejű rendelet deklarálta, hogy „A devizagazdálkodás állami monopólium, a szocialista tervgazdálkodás része, amelyet az állam a devizahatóság és a devizagazdálkodási szervek útján gyakorol.” A tvr. általános felajánlási kötelezettséget is megállapított: „A tulajdonos (birtokos, rendelkezésre jogosult) köteles a devizaértéket a megszerzéstől (birtokba jutástól), illetve annak a tudomásra jutásától számított 8 napon belül a Magyar Nemzeti Banknak vételre felajánlani és együttműködni abban, hogy a Bank a devizaértékekkel rendelkezessék. A Bank a felajánlott devizaértéket ellenérték fejében hivatalos árfolyamon megvásárolhatja, illetve a felajánlás alól hatósági jogkörében felmentést adhat.” (Devizaértéknek számított az arany is, így erre is vonatkozott a kötelezettség). Ezen kívül egyes jogügyleteket, cselekményeket is devizahatósági engedélyhez kötöttek (pl. vagyoni érték külföldre vitele, illetőleg kijuttatása, devizaértékkel való fizetés, annak forintra átváltása, belföldi fizetőeszköz kivitele). A devizagazdálkodás megsértése bűncselekménynek, illetve szabálysértésnek minősült.<sup>25</sup>

A devizakorlátozások teljes megszüntetéséről a rendszerváltást követően több mint 10 évvel a 2001. évi XCIII. törvény rendelkezett. A jogalkotó a törvény általános indoklásában megfogalmazta, hogy „A magyar gazdaságban a megszerzett deviza, valuta birtokban tartása, felhasználása hosszú ideig szigorú szabályokhoz volt kötve. A rendszer-

váltás óta a piacgazdaság kiépülésével és megerősödésével létrejött a szükséges gazdasági háttér, amely lehetővé teszi a devizagazdálkodási rendszer immár teljes mértékű megszüntetését a piac szabályozó szerepére és makrogazdasági mechanizmusokra hagyva az ország devizaháztartásának szabályozását.”

## IX. Csatlakozás az IMF-hez

A Kádár-korszak igyekezett az életszínvonalat megfelelő mértékben emelni. Mindez az államadóságot olyan mértékben megnövelte az 1970-es évek végére, hogy Magyarország közel került a pénzügyi csödhöz, így nem maradt más választás (miután a Szovjetunió már nem volt képes valamennyi szocialista ország pénzügyi megsegítésére), mint az IMF-hez való csatlakozás 1982 májusában, amely a rendszer reformkísérletének kudarcát (annak beismerését) is jelentette. Az IMF-tagság különböző kötelezettségekkel jár(t): a valóságnak megfelelő adatok szolgáltatása, rendszeres konzultáció és meghatározott gazdaságpolitikai lépések megtétele (pl. árfolyam-intézkedések), amelyekhez az IMF egyetértése is szükséges volt (így már nemcsak a Szovjetuniótól függött az ország). Az egyes lépéseket sokan kritizálják a szociális érzéketlenségük folytán, viszont az IMF nem jóléti célból jött létre, hanem a pénzügyi világfolyamatok kezelésére. Ebből adódóan olyan feltételeket támaszt, amelyek biztosítják a nyújtott hitel visszafizetését. 1982-ben a kapott hitelek elhárították a fizetéseképtelenség veszélyét, amelyekért cserébe reformok teljesítését vállalta a magyar vezetés. Mélyreható reformokra azonban nem került sor, a magyar gazdaság az 1980-as évek végére nem vált hatékonyá, folytatódott az eladósodás. Az IMF és az ország kapcsolata megromlott, amikor 1989 végén kiderült, hogy a magyar fél által szolgáltatott fontos gazdasági adatok hamisítottak voltak.<sup>26</sup>

## X. A rendszerváltást követő időszak jellemzői – a hagyaték

A szocializmus korszakában felhalmozott gazdasági és társadalmi problémák a rendszerváltást követő években is jelen voltak. Az elavult, nem túlságosan hatékony gazdasági szerkezet, a rendkívül magas államadóság és a piacgazdasághoz kapcsolódó kultúra hiánya évekre meghatározta a gazdaság és az államháztartás lehetőségeit. A rendszerváltást követő években – illetve évtizedekben – a magas államadóság és az ebből eredő kötelezettségek jelentették az egyik legjelentősebb terhet az államháztartás számára.<sup>27</sup>

## 1. A helyi önkormányzatok és a pénzügyi autonómia

A tanácsrendszer lebontásával a törvényhozás célul tűzte ki az önkormányzati rendszer kiépítését, amelyek – szemben a korábbi tanácsokkal – ténylegesen demokratikusan intézhették a helyi közügyeket. Ahhoz, hogy a központi hatalomtól nagymértékben független önkormányzatok létrejöhessenek és működhessenek, meg kellett teremteni a pénzügyi autonómiát. Ennek egyik feltétele volt a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény megalkotása, amely biztosítja a lehetőségét annak, hogy a települési önkormányzatok – a törvény keretei között – helyi adókat vethessenek ki.

Ezen túlmenően szükség volt arra, hogy a korábbi tanácsi, illetve a tanácsi kezelésben lévő *vagyion* helyzetét rendezze a jogalkotó, és ezzel biztosítsák az önkormányzatok működéséhez szükséges vagyont. E törekvés jegyében született meg az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény. A törvény meghatározta az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontárgyakat, így rendelkezett többek között a lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségekről, a földekről, a tanácsi intézmények ingóvagyonáról és a közüzemek vagyonáról. A vagyonátadásban fontos szerepet játszottak a törvény által meghatározott megyei (fővárosi) vagyonátadó bizottságok. Az önkormányzatokat megillette a *visszaautasítás joga*, azaz a felkínált vagyontárgyat nem voltak kötelesek átvenni.

## 2. A kárpótlás

A rendszerváltást követő időszakhoz kapcsolódóan szükséges megemlíteni a *kárpótlás jogintézményét*. A jogalkotó abból indult ki, hogy már a II. világháborút megelőző korszaktól kezdve olyan károkat okozott a magyar állam, amelyeket orvosolni kell, illetve amelyeket orvosolni kívánt. Ennek jegyében született meg a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény. A törvény felsorolta azokat a jogszabályokat, amelyek alapján az állami vagyonszerzés végbement (pl. földrendezés és tagosítás, gyógyszerárak államosítása, a zsidó származásúak vagyonáról szóló törvények, pénzintézetek, telek- és lakóingatlanok állami tulajdonba vételéről szóló jogszabályok). A kár mértékét átalányértékben kellett meghatározni. Az egyes vagyonelemek átalányértékét a törvény melléklete tartalmazta.

A törvény *politikai háttéréről* is érdemes néhány gondolatot idézni. *Balsai István* a következőket fogalmazta meg: „Az MDF programja arról szólt,



hogy bár az *Antall* József vezette kormány nem felelős azért, ami történt, mert nem ő államosított és nem ő vette el a javakat, ennek ellenére mindent el fog követni, hogy a lehetséges módon, de nem az eredeti állapot helyreállításával oldódjanak meg azok a vagyoni sérelmek, amelyeket az elmúlt rendszer okozott. Itt éles konfliktus alakult ki a kisgazdákkal, a kormányból is kivonult egy részük. A földtulajdonnal kapcsolatban nagyon nehéz volt azt hitelesen képviselni, hogy most akkor melyik időponttól kezdve jogtalan valami. Az 1945-ös földosztás is jogtalanságon alapult, hiszen elvették másoktól a földet (mondjuk a csendőröktől), tehát ez sem igazán jogállami alap. Aztán 1948, 1949 – röpködtek a dátumok. Közben a termelészövetkezeteket is mint alkotmányos tulajdonformát kellett figyelembe vennünk. Ennek a rendkívül sok zátony között hanykolódó hajónak, a vagyoni kárpótlási törvény hajójának végül is az Alkotmánybíróság döntései szabtak irányt. Sikeresnek nem mondhatnám, mert senki nem volt vele megelégedve. [...] Nem volt a társadalom számára elfogadott, sikeres történet. [...] Nem volt olyan példa se mellettünk, se előttünk, ami jobb megoldást eredményezett volna.” *Kövér* László így fogalmazott: „Az MDF vezetése az intézmények átalakítására koncentrált, és meg is állt ott. Úgy gondolták, hogy a magyar polgári középosztály magától talpra fog állni. A kárpótlás volt az egyetlen kihívás, és ott is rossz választ adtak. (A mi válaszuk a radikális elutasítás volt, ami még rosszabb lett volna). Ez a kárpótlási jegyrendszer nem a sérelmeket szenvedetteknek adott támogatást arra, hogy a vagyonukat visszazerezzék, vagy ahelyett valamilyen valóságos kárpótlást kapjanak, hanem újabb állami támogatást nyújtott azoknak, akik már addig is jobb viszonyokat tudtak maguknak kiküzdeni.”<sup>28</sup>

A kárpótlás módja tekintetében a törvény rögzítette, hogy a kárpótlás összegéről – a kárérték meghatározott százalékának megfelelő értékű – kárpótlási jegyet kell kiállítani (a jegy értéke a kár értékének növekedésével fokozatosan csökkent). A *kárpótlási jegy bemutatóra szóló, átruházható, a kárpótlás összegének megfelelő, az állammal szemben fennálló követelést névértékében megtestesítő értékpapír*. A kárpótlási jegy 1991 augusztus 10. napjától 1994 december 31. napjáig kamatozott, a kamat mértéke a jegybanki kamat 75%-a volt. A törvény azt is tartalmazza, hogy a kárpótlási jegyet annak birtokosa a törvényben foglalt feltételekkel az állami tulajdon privatizációja során értékesítésre kerülő vagyontárgyak, részvények, üzletrészek megvásárlására, továbbá termőföld tulajdon megszerzésére felhasználhatja. A kárpótlás iránti kérelmet a jogosult 1991. december 16. napjáig nyújthatta be az illetékes területi kárrendezési kirendeltséghez (a határidő jogvesztő volt). A kérelemhez csatolni kellett a jogosultságot igazoló valamennyi okiratot

vagy annak másolatát, illetőleg ezek hiányában hivatkozni kellett az egyéb bizonyítási eszközökre.

A kárpótlás tekintetében nyitva álló határidőket a 2006. évi XLVII. törvény újból megnyitotta, egyúttal rendelkezett a kárpótlás lezárásáról is. A kérelmet 2006 december 31-éig lehetett benyújtani a kárpótlási hatóságához (a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalhoz).

### 3. A privatizáció

A rendszerváltáshoz kapcsolódóan sor került az állami vagyon szerkezetének átalakítására is, a korábban állami tulajdonban álló gazdálkodó szervezetek magánosítása az állam egyik legfontosabb bevételi forrásává vált. A magánosítás folyamata már a '80-as évek végén megindult (ún. „*spontán privatizáció*”): megjelent 1988-ban a gazdasági társaságokról szóló törvény, az ún. átalakulási törvény (1989. évi XIII. törvény), de az állami vagyon kezelésére, védelmére vonatkozó törvények csak az 1990-es évek elejétől kezdve jelentek meg.

A spontán privatizáció azt jelentette, hogy hiányzott a központi állami döntés a magánosítás tekintetében: a vállalatvezetők döntésének eredményeképpen történtek az átszervezések, értékesítések. Az 1988 végéig működő kormányok (Lázár-, majd a Grósz-kormány) nem kívántak privatizálni. A privatizáció gondolata a Németh-kormányban merült fel 1989 tavaszán, de csak a szocialista piacgazdasági koncepció keretében és részlegesen. 1989 nyaráig nem a privatizációt tekintették fő célnak, hanem a pótlólagos tőkebevonást, a fizetéképtelenség elkerülését, a korszerűsítést. A jogszabályi lehetőségeket felhasználva azonban a folyamat megindult (visszaélésekkel terhelve), és csak 1990 végén volt képes leállítani azt az állami vezetés.<sup>29</sup>

A kiskereskedelmi, a vendéglátóipari és fogyasztási szolgáltató tevékenységet végző állami vállalatok vagyonának privatizálásáról (értékesítéséről, hasznosításáról) az 1990. évi LXXIV. törvény rendelkezett, és meghatározott üzletek értékesítését az Állami Vagyonügynökségre bízta nyilvános pályáztatási kötelezettség keretében. Az Állami Vagyonügynökségről az 1990. évi VII. törvény rendelkezett.

Az időlegesen állami tulajdonban levő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről szóló 1992. évi LIV. törvény preambulumban rögzítette, hogy az állam gazdasági szerepvállalásának csökkentése, a szociális piacgazdaságnak megfelelő tulajdonviszonyok létrehozása érdekében kerül sor az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyon értékesítésére, védelmére, illetve hasznosítására. A törvény az állami vagyon felügyeletére, értékesítésére az Állami Vagyonügynökséget mint költségvetési szervet jelölte ki. A jogszabály meghatározta az állami vállalatok gazdasági társasággá történő át-

alakításának szabályait (követelményeit), továbbá az elidegenítésre és a kezelésre vonatkozó előírásokat. A 67. § rögzítette, hogy „A Vagyonügynökség köteles az állami vagyont az Irányelvek keretei között – az érintett ágazati miniszter véleményét is figyelembe véve – értékesíteni. A Vagyonügynökség az értékesítést közvetlenül vagy más szerv/személy közreműködésével végzi.” A vagyon hasznosításáról való gondoskodás akkor volt kötelező, ha az állami vagyon elidegenítésének feltételei kedvezőtlenek voltak. A Vagyonügynökség csak kivételes esetben volt jogosult a közvetlen kezelésre, ugyanis a vagyonkezelésre szerződéseket kellett kötnie. A törvény rögzítette a versenyeztetési eljárás szabályait is: „Az állami vagyon értékesítése, annak kezelésbe vagy bérbeadása, továbbá a mindezekkel való megbízás versenyeztetési eljárás útján történik. A versenyeztetés megvalósulhat pályázati eljárás vagy versenyző ajánlatkérés útján. Ajánlatkérés esetén – azonos feltételek biztosításával – legalább három ajánlatot kell kérni. A zárt pályázat kiírásának vagy az ajánlatkérésnek a tényét a Vagyonügynökség köteles közzétenni.”<sup>30</sup>

Az Antall-kormány idején elfogadott törvényt a Horn-kormány idején újabb jogszabállyal váltották fel, nevezetesen az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyon értékesítéséről szóló 1995. évi XXXIX. törvénnyel. A jogalkotó általános célkitűzésként fogalmazta meg a folyamat felgyorsítását és az 1994-1998 közötti kormányzati ciklusban történő lezárását, továbbá rámutatott a privatizációs szervezet egységesítésének és a költségek csökkentésének szükségességére is.<sup>31</sup>

A folyamat központi szerve az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaság lett,<sup>32</sup> amely a tulajdonosi jogokat is gyakorolta az állami vagyon tekintetében. A törvény meghatározta a privatizáció általános követelményeit (alapelveit), az olyan vagyonelemeket, amelyek állami tulajdonban maradhatnak, szabályozták a versenyeztetést (pályáztatást), továbbá rögzítettek „kedvezményes privatizációs technikákat” (pl. részletfizetés mellett történő értékesítés, privatizációs lízing, munkavállalói tulajdonszerzés), valamint a vagyonkezelésre vonatkozó előírásokat is tartalmazta a jogszabály.

A jogi fejlődés bemutatását követően érdemes más megközelítésben is vizsgálni a privatizációt, ugyanis az nem minden esetben átlátható, hatékony, illetve gazdaságossági érdekeket szem előtt tartó módon zajlott. Kovács Árpád szerint a korrupció által átszőtt területről volt szó, hiszen személyes érdeké vált a vagyonhoz jutás: lehetőség nyílt a társadalmi rend felső szintjére való jutás, az anyagi jólét családon belüli biztosítása generációkra előre biztosítva. Az állami vállalatok értékes elemeit átjátszották,<sup>33</sup> az államnak így az adóssággal terhelt, funkciók nélküli, kiüresített vállalatközpontok ma-

radtak, és az akkor hatályos jogszabályok szerint ezt megtehették (ezt a kezdeti szakaszt nevezték az átlagemberek „spontán privatizációnak”). Hiányoztak azok a jogszabályok – a versenyeztetés, az öszszeférhetetlenség, a számvitel, a közbeszerzés szabályozása, a korábbi korszerűtlen jogszabályok módosítása –, amelyek folytán az egyes tranzakciók átláthatóbbak lettek volna, a biztosítékként szánt intézmények (könyvvizsgálók,<sup>34</sup> tanácsadók, kirendelt biztosok) pedig nem voltak képesek beváltani a hozzájuk fűzött túlzott reményeket. Az 1991-től induló, és az évtized közepéig tartó második, központilag (ügynökségi formában) megvalósuló szakaszban már nem a vállalatok megszerzése, hanem a hozzájuk kapcsolódó piac megszerzése vált elsődlegessé, különösen a külföldi befektetők számára. Ekkor kezdődött meg a települések tulajdonát képező közszolgáltatók privatizációja is. A harmadik szakaszban került sor az energiaszektor és a telekommunikáció, majd a kereskedelmi bankok magánkézbe adására.<sup>35</sup>

Végül megemlíthető néhány – Kornai János által megfogalmazott – elméleti (etikai) kérdés a privatizációval kapcsolatban: kiknek, mikor és milyen feltételek mellett kellett (lehetett) volna a felhalmozott és még megmaradt állami vagyont értékesíteni? A privatizáció lassítása mellett meghatározható érv az elavult üzemek eladása, bezárása, mert az a munkanélküliség megnövekedését eredményezte volna, azaz a privatizáció akkor járt volna kisebb megrázkódtatással, ha az újonnan alakuló gazdasági társaságok átveszik a leépített munkavállalók nagy részét. Másik aspektus: hogyan történhet azok kárpótlása, akik vagyont elvették? Visszaadható-e a korábban elvett vagyontárgy (amelyen esetleg időközben állami költségen különböző fejlesztéseket, beruházásokat hajtottak végre)? „Az igazságtétel követelménye azt diktálja: akinek a régi rendszer kárt okozott, az kapjon kompenzációt az új rendszertől. De ki fogja megfizetni ezt a kárpótlást? Az állam? Igen, de az államnak nincs 'saját pénze', hanem a mai adófizetők pénzét költi. A ma élő lakosság nem haszonélvezője az egykori rendszer vétkeinek, hanem maga is áldozata annak. Miért fizesse meg a mai állampolgár, köztük sok szegény ember, a maga sovány keresetéből annak árát, hogy több évtizeddel ezelőtt súlyos igazságtalanság történt? Vannak tehát nyomós etikai ellenérvék.” További kérdés: lehet-e különleges jogcíme annak a privatizálandó vállalat tulajdonára, aki ott dolgozik? Ha igen, akkor súlyos igazságtalanságok keletkezhetnek, hiszen azok, akik jövedelmezőbb vállalkozás alkalmazottai (mert korábban több és jobb eszközt kaptak, a profiljuk jobban megfelel a piacgazdasági feltételeknek), azok előnyhöz jutnak azokkal szemben, akiknek a vállalata – rajtuk kívül álló okokból – nem (olyan) jövedelmező. Több szocialista országban annak a lehetősége is felmerült,

hogy a tulajdonjogokat egyenlő mértékben szét kell osztani az állampolgárok között. A javaslat először Lengyelországban merült fel, majd Csehországban valószínűsítették meg az ún. *vócserprivatizálást* (a vócser az utalvány – kupon). Ezt a sémát átfogóan Csehországban és még Oroszországban valószínűsítették meg, de máshol is alkalmazták. Végül megemlítendő még az a stratégia, amely szerint az állami vagyont annak kell adni, aki azért pályázat eredményeképpen a legtöbbet fizet (ilyenkor elviekben az állami vagyont nem vesz el ellentételezés nélkül, hanem egyfajta átalakuláson megy át). Az ilyen esetekben azonban gyakori volt a nem megfelelő áron történő értékesítés, a gondatlanság, a vagyont elherdálása, illetve adott esetben különböző korrupciós visszaélések valósultak meg.<sup>36</sup>

E gondolatokat összegezve megállapítható, hogy a különböző privatizációs és adott esetben az ehhez kapcsolódó kárpótlási stratégiák különböző gazdasági, etikai kérdéseket is felvethetnek, és e kérdésekre a rendszerváltó országok eltérő válaszokat adtak. Ezen túlmenően felidézhetőek a kárpótlás körében ismertett álláspontok is.

#### 4. Az olajszőkítés és az egyéb visszaélések

Az olajszőkítés, illetve a különböző kőolajtermékekkel kapcsolatos visszaélések az 1990-es évek egyik legnagyobb, a költségvetést számos módon és számtalan alkalommal megkárosító tevékenységek voltak. Ezek megvalósítása a következő előzményekre tekintettel vált lehetővé: az 1970-es években szociálpolitikai megfontolásból az üzemanyag és a vele kémiai azonos háztartási tüzelőolaj (HTO) árát egymástól eltérítették, a fűtésre szánt olaj ára olcsóbb volt, mint az üzemanyagé. Az üzemanyagok ára az adóterhek (fogyasztási adó, útalap, környezetvédelmi díj stb.) fokozásával folyamatosan növekedett, így lényegesen drágább lett, mint a HTO, amelyet egyébként ugyanúgy lehetett elviekben gépjárművek hajtására használni. A kőolaj-forgalmazási állami monopólium lebontása és a külkereskedelem liberalizálása nyomán számos olyan fiktív, illetve fantomcég alakult, amelyek HTO-t importáltak, viszont azt üzemanyagként értékesítették. A háztartási tüzelőolaj forgalmazásáról szóló 64/1990. (X. 9.) Kormányrendelet erre tekintettel megtiltotta a HTO üzemanyagként történő felhasználását, valamint elrendelte, hogy a HTO-t a megkülönböztetés érdekében színezní kell oly módon, hogy alkalmatlanná tegyék a belsőégésű motorokban való felhasználásra. Ez az anyag azonban kémiai eljárással eltávolítható (kivonható) volt (az olaj „kiszőkíthető” volt), így ismét alkalmazhatóvá tették arra, hogy üzemanyagként használják az olcsóbb HTO-t. Az eredeti elképzelés szerint alkalmazott anyag – a ferrocén – nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, ugyanis nem okozott

olyan károsodást a motorban, amely elrettentette volna a felhasználókat attól, hogy a HTO-t üzemanyagként használják (a Kormányrendeletet megalkotó ÁFOR-szakvélemény tehát nem volt megfelelő). De nemcsak az olajszőkítés volt jellemző visszaélés, hanem más jogszerűtlen magatartások is jelentős károkat okoztak (pl. szabályos beszerzés – nem szabályos felhasználás, közterhek nem szabályszerű megfizetése). Ugyancsak kedvező jogi feltételeket teremtettek a visszaélésekhez a nem megfelelő társasági jogi és vámjogi szabályok. Ez utóbbi körében különösen a *halasztott vámfizetés* volt problémás. A jogintézményt eredetileg azért hozták létre, hogy a jelentősebb importot bonyolító cégeket a nagy összegű készpénzforgalomtól mentesítsék. E lehetőséget azonban újonnan alakuló gazdasági társaságok is igénybe vehették (hiszen nem volt korábban vámtartozásuk), így lehetőségük nyílt arra, hogy a jelentős import után ne fizessék meg a vámot. A visszaélések alapját képező kettős árrendszer 1995-ben került végül megszüntetésre.<sup>37</sup>

#### 5. A „Bokros-csomag”

A közvélemény, a média és a politika is *Bokros* Lajos pénzügyminiszter nevéhez kötötte (köti) azt a jelentős megszorításokat tartalmazó törvénymódosítást, amely „Bokros-csomag” néven vált ismertté. A gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvény alapvetően formálta át az állami jóléti és ellátási rendszereket. Bokros Lajos pénzügyminiszter a törvényjavaslat vitájához kapcsolódóan 1994. április 25-én országgyűlési felszólalásában a következőkre mutatott rá:

- a több különálló területet (adó, szociális és társadalombiztosítási ellátások, közalkalmazotti jog stb.) érintő törvénymódosításokat egységesen kell végrehajtani a mielőbbi hatálybalépés érdekében arra is tekintettel, hogy ezek a stabilizáció szempontjából egymáshoz kapcsolódnak;
- a magyar gazdaság hosszú ideje súlyos – strukturális eredetű – alkalmazkodási problémákkal küzdött; a versenyképtelen struktúrában a korábbi tíz-tizenöt évben növekedés mindig csak az egyensúly terhére volt elérhető;
- az ország versenyképessége nem kielégítő sem a külföldi, sem pedig a belföldi piacon;
- a szociálpolitikában a korábbtól eltérő, jelentős szemléletváltást kívánt megvalósítani: az alanyi (állampolgársági) jogtól eltérően az ellátások rászorultsághoz kötődnek („a jelenlegi rendszer pazarló és nem megfelelően célzott”); a korábbi rendszer túlsá-

gosan nagyvonalú volt, az ellátásokat a gazdasági teljesítmény nem alapozta meg és mindehhez hozzájárult a munkanélküliek támogatásának igénye.<sup>38</sup>

A Bokros-csomag a következő intézkedéseket tartalmazta: bevezette a forint csúszó leértékelését (az export élénkítése érdekében), 8% mértékű vámpótlékot vetettek ki az importra; korábban egyes térítésmentes egészségügyi ellátásokat térítéskötelessé tettek (pl. fogmegtartó kezelések), a jóléti transzferrek mérséklését, átalakítását hajtották végre.

## XI. Záró gondolatok

Magyarországon több mint 40 éven át a pénzügyi jogot is a szocialista rendszer határozta meg: az állami (szövetkezeti) tulajdon dominált, a gazdaságpolitikát az általános ideológiai követelményeknek rendelték alá (ezek határozták meg a gazdaságon kívül a pénzügyi jog valamennyi területét is). Az akkori döntések a következő évtizedekre (a rendszerváltást követő időszakra) is meghatározták a lehetőségeket és a teljesítendő feladatokat: az elmaradt reformok végrehajtásának, a magas államadósság kezelésének és a szocialista állami vagyion lebontásának feladata már a rendszerváltást követő kormányokra hárult.

Gazdasági, illetve pénzügyi jogi szempontból a rendszerváltás megvalósulása nem köthető egy időponthoz, illetve rövid időtartamhoz, ugyanis a korábbi struktúrák (az adórendszer, az államháztartás, a bankrendszer, devizajog) teljes mértékben szemben álltak a piacgazdaságra épülő jogállamisággal. Ennek megfelelően szükséges vizsgálni a rendszer „hagyatékát”, azaz, hogy milyen hatást gyakorolt jogintézmények, jogi szabályozások kialakítására a rendszerváltást követő időszakban.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Leroy-Beaulieu, Paul: Az új szocializmus és annak bírálata. Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó Vállalata, Budapest 1888. 19-20. o.
- <sup>2</sup> Kovács Árpád: Pénzügyi ellenőrzés változó erőterében. Perfekt Gazdasági Tanácsadó, Oktató és Kiadó Részvénytársaság, 2003. 99-101. o.
- <sup>3</sup> Ld. az 1968. évi V. törvényt.
- <sup>4</sup> Dániel Tamás: A piac a gazdaságirányítás szolgálatában. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1983. 103. o.
- <sup>5</sup> Faluvégi Lajos: Állami pénzügyek és gazdaságirányítás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1977. 23-30.
- <sup>6</sup> Nyers Rezső: Beszámoló a Központi Bizottság ülésén 1966. május 25-27. In *Gazdaságpolitikánk és a gazdasági mechanizmus reformja*. Kossuth Kiadó, 1968. 185. o.
- <sup>7</sup> Kornai János: A hiány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1980. 576-578. o.
- <sup>8</sup> Herich György: Adótan I. Penta Oktatási Centrum, Pécs 2004. 25. o.

<sup>9</sup> Ld. az Ápt. 1987. évi IX. törvénnyel módosított 6. § (4) bekezdését.

<sup>10</sup> Horváth Imre – Kiss Lászlóné – Kiss László: Az állampénzügyi viszonyok szabályozásának néhány időszerű kérdése a gyakorlat tükrében. In: *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből*, 19. 1988. 144-145. o.

<sup>11</sup> Kiss Lászlóné: A jogi iránymutatások helye és szerepe a lakossági adójogban. In: *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből*, 12 (1981), 324-325. o.

<sup>12</sup> Meznerics Iván: i.m. 37. o.

<sup>13</sup> Faluvégi Lajos: i.m. 345. o.

<sup>14</sup> Szentiványi Iván: Bankjog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1988. i.m. 123-124. o.

<sup>15</sup> Szentiványi Iván: i. m. 122-123. o.

<sup>16</sup> Kupa Mihály: Jövedelemelosztás – költségvetés – gazdasági folyamatok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1980. 13. o.

<sup>17</sup> Ápt. 5. § (1) és (2) bekezdés

<sup>18</sup> Madár Péter – Schepp Zoltán – Szabó Zoltán – Szebellédi István – ifj. Zeller Gyula: Pénzügyek alapjai. Finance Oktatási és Kulturális Alapítvány, 2002. 206. o.

<sup>19</sup> Ld. Ápt. 32. §-át.

<sup>20</sup> Meznerics Iván: i.m. 385. o.

<sup>21</sup> Szentiványi Iván: i. m. 221-222. o.

<sup>22</sup> A II. világháborút megelőző időkben is kötött devizagazdálkodás jellemezte Magyarországot, ld. az 1931. évi XXVI. törvénycikket és az 1931. évi XXXIII. törvénycikket.

<sup>23</sup> Meznerics Iván: i.m. 531. o.

<sup>24</sup> Ld. az 1995. évi XCV. törvény 4-5. pontját.

<sup>25</sup> Ld. a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 309. §-át, illetve a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 116. §-át.

<sup>26</sup> Bod Péter Ákos: Pénzügyi Alapok. Tapasztalatok és tanulságok pénzügyi válság után. Magyar Szemle Alapítvány, 2012. 287-289. o.

<sup>27</sup> A Kádár-korszakban a versenyképtelen gazdaság képtelen volt finanszírozni a viszonylag magas szintű jóléti rendszert (életszínvonalat), így ennek, valamint a torz gazdasági struktúrának a fenntartása csak az államadósság növelésével volt bizonyos ideig fenntartható annak ellenére, hogy a korabeli ideológia nem értett egyet ezzel a megoldással (elvi szinten). Kádár János, a Magyar Szocialista Munkáspárt XII. kongresszusán az életszínvonal alakulásával kapcsolatban például kifejtette, hogy „Politikánk alaptétele, hogy a szocializmus építésének menetében rendszeresen emelkednie kell a dolgozók életszínvonalának. Szabály az is, hogy előbb meg kell termelni a javakat, s csak azután lehet elosztani és fogyasztani.” A Magyar Szocialista Munkáspárt XII. kongresszusának jegyzőkönyve. 1980. március 24-27.; Kossuth Könyvkiadó, 1980. 112. o.

<sup>28</sup> Bába Iván: Békés Átmenet. Adalékok a kialakított rendszerváltoztatáshoz. Demokratikus Átalakulásért Intézet, 2007. 204-206. o.

<sup>29</sup> Sárközy Tamás: Rendszerváltozás és a privatizáció joga. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest 1997. 167. o.

<sup>30</sup> Ld. a 76. §-t.

<sup>31</sup> Ld. a törvényhez kapcsolódó indokolást.

<sup>32</sup> Az 1992. évi LIII. törvénnyel létrehozott Állami Vagyonkezelő Részvénytársaságot nevezték át.

<sup>33</sup> E jelenség elleni fellépésről ld. az állam vállalatokra bízott vagyonának védelméről szóló 1990. évi VIII. törvényt.

<sup>34</sup> A '90-es években határozott, de később megalapozatlannak bizonyult remények fűződtek a könyvvizsgálatot fegyelmező, átláthatóságot teremtő erejéhez és a külső pénzügyi ellenőrzés közvetlen prevenciót jelentő lehetőségeihez, illetve a liberalizálódó gazdaság önszabályozó mechanizmusaihoz. Az ellenőri, könyvvizsgálói függetlenség kérdése magától értetődőnek tűnt, miközben éppen ezekben az években szélesedett ki az USA-ban az ún. „kreatív” - mérleghamisításokhoz segítséget nyújtó - könyvvizsgálat. Magyarországon ezt azonban nem ismerték, így a könyvvizsgáló világcégek számára értékes piac jött létre. Kovács Árpád: i.m. 321. o.

<sup>35</sup> Kovács Árpád: i. m. 304-309. o.

<sup>36</sup> Kornai János: Mit tanulhatunk a posztoszocialista átalakulás útjára lépő országok az átmenet eddigi tapasztalataiból? In *Szocializmus, kapitalizmus, demokrácia és rendszerváltás*. Akadémiai Kiadó, Budapest 2011. 150-153. o.

<sup>37</sup> Az olajügylek és a szervezett bűnözés között az esetleges korrupciós ügyek feltárására létrejött vizsgálóbizottság J/3500. számú jelentése az olajügylek és a szervezett bűnözés közötti esetleges korrupciós ügyek feltárására létrejött vizsgálóbizottság munkájáról (Budapest, 2000. november 30.), [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu) (a letöltés időpontja: 2014. július 29.)

<sup>38</sup> [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu)

**Pókecz Kovács Attila**  
habilitált egyetemi docens

## A felértüli sérelem dogmatikai konstrukciója a római jogban és a modern polgári törvénykönyvekben

Az ókori Rómában már ismert volt a szerződési szabadság, így a szerződések tartalmát a felek a jogrend általános keretei között akarataik és legjobb belátásuk szerint alakíthatták.<sup>1</sup> Ez érvényes volt az adásvételre is, amely az egyik leggyakoribb jogügylet volt.<sup>2</sup> Ez a feleknek az adásvétel lényeges alkatrészeiben, azaz az árban és az áruban történő megállapodását jelentette.<sup>3</sup> A vételár a két fél akaratától függött, így lehetett alacsonyabb, vagy akár magasabb is, mint a vétel tárgyának, az árunak az értéke.<sup>4</sup> A vevő és az eladó természetesen saját érdekeit szem előtt tartva alakíthatta és állapíthatta meg a kölcsönösen kialakított vételárat, ugyanis a felek kölcsönös ügyeskedései a vétel természetes velejárói (Paul. D.19.2.22.3: *in emendo et vendendo naturaliter concessum est... invicem se circumscribere*). A vételárban való megegyezésnek azonban voltak korlátai is, mivel a tévedés, a kényszer és a megtévesztés mint az ügyleti akarati hibák az adásvételt érvénytelenné tették.<sup>5</sup> Lényeges ténybeli tévedés (*error essentialis*), valamint az egyik fél akaratát kifogásolható módon érintő, kényszer (*vis ac metus*) vagy megtévesztés (*dolus malus*) hiányában létrejövő konszenzus esetében a megállapodás kötelezővé vált, s ebben a tekintetben a római jogfelfogás évszázadokon keresztül változatlan maradt.<sup>6</sup> Az ókori római jog fejlődésének viszonylag késői szakaszában, a Kr. u. III. században jelent csak meg annak a lehetősége, hogy az eladó ingatlan adásvételénél egyoldalúan, a vevő beleegyezése nélkül, sőt annak akarata ellenére is a már teljesített szolgáltatások visszaadásával a szerződéstől elálljon, ha az ügyleti ár a piaci ár felénél is kevesebb volt. Ezt a jogintézményt az antik források alapján *laesio ultra dimidium*nak, középkori szóhasználatnál *laesio enormis*nek nevezzük.

### 1. A *laesio enormis* megjelenése a római jogban

A szolgáltatás és az ellenszolgáltatás aránytalanságának kérdésével a III. századtól császári konstitúciók egész sora kezdett el foglalkozni, de az adásvétel felbontása *laesio*ra hivatkozva ekkor még nem volt lehetséges. Ha az eladó kevesebbet kapott

egy földingatlanért, mint amit egy későbbi eladásnál remélhetett, az ügylet érvényes maradt.<sup>7</sup>

Az adásvétel felbontásának lehetőségét a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás aránytalanságára hivatkozva Diocletianus és Maximianus két *rescriptum*ában találjuk meg, amelyeknek kiadása között nyolc év telt el. A korábbi, a Kr. u. 285-ben kiadott rendelet a *laesio enormis* gondolatának első megjelenése.<sup>8</sup>

C. 4. 44. 2 (Impp. Diocletianus et Maximianus AA. Aurelio Lupo):

*Rem maioris pretii si tu vel pater tuus minoris pretii distrahit, humanum est, ut vel pretium tu restituyente emptoribus fundum venditum recipias auctoritate intercedente iudicis, vel, si emptor elegerit, quod deest iusto pretio recipies, minus autem pretium esse videtur, si nec dimidia pars veri pretii soluta sit.*

„Ha te vagy apád nagyobb értékű dolgot kisebb árért adtatók el, az emberiség kérdése az, hogy te a bírói tekintély közreműködésével az ár visszaadása mellett az eladott telket visszakapd, vagy ha a vevő azt választaná, kapd meg azt, ami az igazságos árhoz hiányzik. A vételár kisebbnek tekintendő, ha a valóságos árnak a felét sem fizette meg a vevő.”

Így Diocletianus Aurelius Lupushoz címzett *rescriptum*a szerint, ha egy ingatlan eladásakor a felek által kikötött vételár nem éri el a piacon reálisnak tekinthető ár (*verum rei pretium*) felét sem, az eladó perelhet arra, hogy a vevő a kifizetett vételár visszaszolgáltatása mellett adja vissza az eladott dolgot, vagy választása szerint (*facultas alternativa*) egészítse ki a vételárat a piaci árra. A fenti intézmény a *laesio ultra dimidium*, vagy a középkori kommentátorok elnevezésével a *laesio enormis*.<sup>9</sup> A *rescriptum* az eladónak az eladáskori szorult helyzetét veszi figyelembe. Ezzel szemben a dologért az ár kétszeresét fizető vevő nem hivatkozhat *laesio enormis*ra. Tévedés, csalás lehetséges az eladó és a vevő részéről is. Ha a rendelkezés – egyenlő helyzetet teremtve – a vevőt is védeni kívánta volna a dolgot kétszeres értékért eladóval szemben, a vevő is kérhette volna a szerződés felbontását. Azonban Diocletianus csak a sérelmet szenvedett eladó számára nyújt védelmet, valószínűleg abból a gyakorlati megfontolásból, hogy szorult anyagi helyzet – az, hogy valaki időben hozzájusson a megfelelő pénzüsszeghez, amire szüksége van – készíthet eladásra, azonban előnytelen vételre nem. Szorult helyzetben ingatlant szokás eladni, így ingókról (főleg a feketepiacon uzsoraáron értékesített élelmiszerekről lehetne szó) a jusztiniánuszi forrásokban sincs szó.<sup>10</sup> Ugyanígy rendelkezik egy nyolc évvel későbbi Diocletianustól származó *rescriptum* is.

C. 4. 44. 8 (Idem AA. et CC. Aureliae Eudiae):

*Si voluntate tua fundum tuum filius tuus vendidit. Dolus ex calliditate atque insidiis emptoris argui debet vel metus mortis vel cruciatus corporis imminens delegi, ne habeatur rata venditio. Hoc enim solum, quod paulo*

*minori pretio fundum venumdatum significas, ad rescindendam emptionem invalidum est. Quod videlicet si contractus emptionis atque venditionis cigitasses substantiam et quod emptor viliori comprandi, venditor cariori distrahendi votum gerentes ad hunc contractum accedant vixque post multas contentiones, paulatimvenditore de eo quod petierat detrahente, emptore autem huic quod obtulerat addente, ad certum consentiant pretium, profecto perspiceres neque bonam fidem, quae emptionis atque venditionis conventionem tuetur, pati neque ullam rationem concedere rescindi propter hoc consensu finitum contractum vel statim vel post pretii quantitatis displationem: nisi minus dimidia iusti pretii, quod fuerat tempore venditionis, datum est, electione iam emptori praestita servanda.*

„Ha fiad akaratódból eladta a telkedet, a rosszhiszemű eljárás kimutatható a vevő ravaszságából és fondorlatából, vagy halálfélelem és fenyegető kínzás esetén derülhet ki, hogy ne legyen érvényes az eladás. Az egyedül ugyanis, hogy a telket kissé alacsony áron eladottnak jelentet ki a telket, az adásvétel felbontásához nem elég. Ugyanis, hogyha belegondolsz az adásvételi szerződés lényegébe, és abba, hogy a vevő az alacsonyabb(áron való) megvásárlást, az eladó pedig a magasabb eladást kívánva jut el ehhez a szerződéshez, nagy nehezen, sok vita után, lassanként, miközben az eladó abból, amit kért, enged, a vevő pedig ahhoz, amit ajánlott, hozzátesz, megegyeznek a megfelelő árban, igazán tisztán láthatod, hogy sem a jóhiszem, amely az adásvételi szerződést őrzi sem valami ok adása nem engedi, hogy emiatt a megegyezéssel záruló szerződést felbontsuk nyomban vagy az ár mennyiségéről való vitatkozás után: kivéve ha kevesebb lenne (a vételár) mint az igazságos ár fele a dolog eladásának időpontjában, és kevesebbet is fizettek érte, a választás lehetősége a vevőt illeti meg.”

Az Aurelia Euodiához szóló leirat szerint Aurelia fia szülői jóváhagyással eladta annak birtokát. A *rescriptum*ban kifejtett császári vélemény alapján az adásvétel érvénytelenítésére csak komoly okból kerülhet sor: a vevőnek csalárdságból vagy ravaszkodásból származó rosszhiszemű eljárást kell bizonyítania vagy más közvetlen halálfélelemet, esetleg fenyegető kínzást kell nyilvánvalóvá tennie. Ezek hiányában az a tény, hogy az ügyleti ár kissé alacsonyabb, önmagában nem ad elég alapot az adásvétel felbontásához (*ad rescindendam emptionem*). Ezt követően a vevő és az eladó közti alkufolyamatot érzékelteti, amely a szerződés megkötésével zárul. A szöveg végén kissé meglepő módon azt találjuk, hogy az eladó elállhat az adásvételtől, amennyiben a szerződéskötés időpontjában a kialakult vételár „igazságos ár” felét sem éri el.<sup>11</sup>

A szövegek hitelességének kérdése már régóta foglalkoztatja a romanistákat. Gradenwitz<sup>12</sup> szerint mindkét konstitúció interpolált, ugyanis Justinianus kodifikátorai ily módon kívánták bevezetni a *laesio enormis* intézményét. A kérdés azóta is megosztja a szerzőket: az első csoportba sorolhatók azok, akik szerint Diocletianustól származik a *laesio*

*enormis* alapgondolata;<sup>13</sup> a romanisták másik táborá szerint a konstitúciók szövegét Justinianus kompilátorai változtatták meg, méghozzá úgy, hogy a szövegekhez hozzátoldották az utolsó mondatot, és végrehajtották az ehhez szükséges szövegmódosításokat is.<sup>14</sup> A szerzők egy harmadik táborá a szövegeket ugyan interpolálnak tartja, de elismeri a *rescriptum*ok Diocletianustól származását.<sup>15</sup> Magam részéről az egyes szerzők ellentétes nézeteinek részletes bemutatása nélkül foglalkozok állást a *rescriptum*ok Diocletianustól való származása és hitelessége mellett.<sup>16</sup>

A források eredetének vizsgálata mellett a felértüli sérelem jogintézményének dogmatikai konstrukciója kapcsán is jelentős viták bontakoztak ki a szakirodalomban. A viták keresztüztüében az a kérdés áll, hogy a piaci ár felét sem elérő ügyleti ár esetében az eladónak az a joga, miszerint a már nyújtott szolgáltatások visszaadása mellett az eredeti állapot visszaállítását kezdeményezheti, miként minősíthető. Így Hackl<sup>17</sup> és Ziliotto<sup>18</sup> a szerződés megtámadásáról (*Anfechtung*), s ennek eredményeképpen az adásvétel érvénytelenségéről (*Aufhebung*) beszél. Kaser<sup>19</sup> és Schlosser<sup>20</sup> a szerződés megszüntetését, felbontását (*auflösen*) említi, amelyből az a következtetés vonható le, hogy a szerződés érvényesnek tekinthető. Sirks<sup>21</sup> és Pennitz<sup>22</sup> a két császári *rescriptum* szövegében szereplő *laesio enormis* az érvénytelenség körében tárgyalja, s emiatt látnak lehetőséget az *in integrum restitutióra*. Harke<sup>23</sup> szerint az eladói érdek védelme miatt rendelte el a bíró az eredeti állapot helyreállítását. Klami szerint – mivel a vonatkozó szövegek nem tesznek említést *in integrum restitutióról* – az eladó inkább *actio venditit* indíthatott, mégpedig azért, mert a vevő nem fizette meg az ügyleti vételárat. Ezt az érvelést Klami arra alapítja, hogy a C. 4, 42, 2-ben található *verum pretium* nem a piaci vételárat, hanem az ügyleti árat jelöli. Így az alacsonyabb áron való eladás (*minoris pretii distraxit*) szerinte arra utal, hogy bár az áru átadása megtörtént, a vevő mégsem fizette ki a teljes vételárat (*rem maioris pretii*). Így a *traditio* miatti tulajdonátszállás következtében dologi keresettel az eladott telket visszaperelni nem tudja, az *actio venditi* indítása pedig az azóta bekövetkezett infláció<sup>24</sup> miatti értékvesztés folytán már nem érdeke az eladónak, ezért Klami a szerződéstől való elállás lehetőségének megadását tartja természetesnek, hacsak a vevő a teljes vételárat meg nem fizeti.<sup>25</sup> Klamihoz hasonlóan Sciuto is elvetette az *in integrum restitutio* alkalmazásának lehetőségét, mivel álláspontja szerint a felértüli sérelem ténye a *bona fides*t oly mértékben sérti, hogy az adásvételi szerződés keresetének, az *actio venditine*nek a megindítása előtt semmilyen akadály nincs.<sup>26</sup> Siklósi a C. 4, 44, 8 szövegének szóhasználatát a „*rescindere*” kifejezést tartja döntőnek, ezért a *laesio enormis* érvénytelenségi oknak, az

eladónak a bírósághoz intézett, az eredeti állapot helyreállítására irányuló nyilatkozatát pedig a szerződés megtámadásának minősíti. Ehhez kapcsolódóan a vevőt megillető, a vételár piaci árra történő kiegészítését magába foglaló *facultas alternativát* az érvénytelenség orvoslásának, *convalescentiának* tekinti.<sup>27</sup> Jusztinger jó érzékkel állapítja meg, hogy bár a római jogban a juristák gyakorlati igényű szemlélete miatt a *laesio enormis* dogmatikai konstrukciója és annak jogkövetkezményei, azaz az érvénytelenség és hatálytalanság, a semmisség és megtámadhatóság, illetve az elállás és felbontás kategóriapárok megkülönböztetése nem merült fel, mégis szükségesnek tűnik a probléma mai jogdogmatikai kategóriákkal való megválaszolása. Ennek alapján Jusztinger úgy véli, hogy a feléntüli sérelem ellenére érvényes és hatályos adásvételi szerződés jött létre a felek között. Ezt azonban az eladónak a bíróhoz intézett, a vételár egyidejű visszaszolgáltatása mellett az eladott dolog követelésére irányuló kérelme a vevő beleegyezése hiányában is az adásvételi szerződés *ex tunc* hatályú megszüntetését célozza. Éppen ennek elkerülése érdekében a vevő választhatja a vételár kiegészítésének lehetőségét is, mellyel továbbra is hatályban tarthatja a szerződést. Így szerinte a *laesio enormis* intézményében az eladót megillető elállási jogról beszélhetünk.<sup>28</sup>

A fenti álláspontok bemutatása után egyértelműen megállapítható, hogy a szövegek nem adnak világos iránymutatást a dogmatikai konstrukciót illetően. Ez egyébként a római jogtudósok kazuisztikus, gyakorlatorientált és keresetjogias szemléletmódjával teljes összhangban állt. Ennek ellenére úgy vélem, hogy az a nézet, mely szerint a szerződés érvénytelen, nem állja meg a helyét, mivel a két forrás közül a C. 4, 44, 2 nem is említ ilyet, másrészt a *rescindere* kifejezés sem utal mindig a civiljogi megtámadhatóságra.<sup>29</sup> A C. 4,4, 8 egyértelműen leszögezi, hogy az alkufolyamat befejeződött, a felek megállapodtak az eladni kívánt ingatlan vételárában, tehát a szerződés érvényesen létrejött. A kérdés abban áll tehát, hogy az érvényesen létrejött szerződéssel mi történik az eladót ért sérelem esetén? Szóba jöhet a szerződés felbontása, megtámadása, illetve az elállás lehetősége is. A szakirodalomban Schlosser,<sup>30</sup> a tankönyvirodalomban Kaser-Knütel,<sup>31</sup> Földi-Hamza,<sup>32</sup> Benedek-Pókecz Kovács,<sup>33</sup> Molnár-Jakab<sup>34</sup> is a szerződés felbontásáról beszélnek. Egyetértek Jusztingerrel abban, hogy a modern jogdogmatika a felbontást a szerződés kétoldalú, tehát a vevő beleegyezésével történő *ex tunc* hatályú megszüntetésére használja.<sup>35</sup> Ezért álláspontom szerint a felbontásról csak akkor beszélhetünk, ha a felek – miután a vevő tisztában van vele, hogy a feléntüli sérelem miatt az eladó mindenképpen perelni fogja, s a piaci vételárra való kiegészítéshez megfelelő anyagi forrásokkal nem rendelkezik – egy esetleges per végkimenetelét

előre látva, egymással egyetértésben, kölcsönösen visszaszolgáltatják egymásnak a már teljesített szolgáltatásaikat. Így a vevő elkerülheti a perbeli marasztalás hátrányos jogkövetkezményeit. Ilyenkor azt mondhatjuk, hogy az eladó és a vevő a szerződést *laesio enormis* miatt felbontotta.

Nehezebb állást foglalni a megtámadhatóság és az elállás kérdéskörében. Mindkettő a szerződés *ex tunc* hatályú megszüntetését jelenti. A megtámadásra akkor kerülhet sor, ha valamely érvénytelenségi ok már a szerződéskötés időpontjában fennállt, amely meghatározott személy keresete alapján bírósági döntés eredményeképp teszi érvénytelenné a jogügyletet. Ezek a feltételek az ókori forrásokban előforduló feléntüli sérelemnél fennállnak. Az adásvételi szerződés megtámadásáról értekezik a tárgykörben megjelent szakcikkében többek között Solazzi, Hackl, Pennitz, Sirks, Ziliotto, Westbrook, Manfredini, Waldstein és Siklósi is.<sup>36</sup> Általános jogelvként már a XIX. századi magánjogban kialakult, hogy a sérelmet szenvedett fél, illetve az, akinek a megtámadáshoz jogi érdeke fűződik, törvényes határidőn belül megtámadhatja a szerződést, amelynek eredményeképpen megkötésének időpontjára visszamenőleg érvénytelennek kell tekinteni.<sup>37</sup> Bár az alacsonyabb vételár miatt az eladót érte a hátrány, mégis előfordulhattak olyan helyzetek, amikor a vevő szeretné a piaci ár felénél is alacsonyabb vételár ellenére meg nem történtté tenni a jogügyletet. Ilyen helyzet lehetett az, amikor a vevő a piacon kedvezőbb adottságú telket talált a már megkötött adásvétel után, vagy a megállapodás után elvesztette fizetőképességét, illetve egyéb más okból már nem állt érdekében a szerződés fenntartása, mégsem „támadhatta” meg a *contractust* a feléntüli sérelemre hivatkozva. Mégis a római jogi *laesio* esetében azt mondhatjuk, hogy a megtámadásra jogosult személy csak az eladó lehet, mivel sérelem csak őt érte azzal, hogy a piaci ár felénél kevesebbet fizetett neki a vevő az ingatlanért. A szerződés megtámadása érvénytelenné teszi a szerződést, s amikor a vevő a piaci vételárra történő kiegészítést választja, akkor ismét érvényesnek kell tekintenünk azt. Siklósi ezt az érvénytelenség orvoslásának, *convalescentiának* minősíti.<sup>38</sup> A római jogban azonban a *convalescentia* csak kivételes esetekben fordult elő, másrészt a veszélyviselés problémája miatt csak akkor jó megoldás, ha az érvénytelenség megállapítása és a *convalescentia* időben szorosan követi egymást. Ha ugyanis az érvénytelenség nyilvánítás és a vételár-kiegészítés időben szétválik egymástól, akkor a bíróságon megtámadott szerződést a bíró a megkötés időpontjára visszamenően érvénytelennek nyilvánítja. Amennyiben az ingatlan még az eladónál van, ilyenkor a gyümölcsök tulajdonjogát megszerzi, a bekövetkezett károkat viseli. Majd az érvénytelenség megállapítása után eltelik több-kevesebb idő és a vevő a



vételár-kiegészítéssel konvalidálja a szerződést a megkötésére visszamenő hatállyal. Ilyenkor – bár az ingatlan továbbra is az eladónál van – a *periculum est emptoris* szabálya miatt már a vevőnek kell viselnie a veszélyt. Így az érvénytelenség megállapítása és *convalescentia* időpontja között keletkezett gyümölcsök és a károk tekintetében bonyolult jogi helyzetek jöhetnek létre. Ezt a problémát egyébként a megtámadás gondolatát átvevő polgári törvénykönyvek részletesen szabályozzák, és a bírói gyakorlat is megoldotta. Amennyiben az eladó a felértüli sérelem miatt pert indít, s a vevő nem kíván élni a vételár piaci árra történő kiegészítésének lehetőségével, joghatását tekintve véleményem szerint inkább elállásról beszélhetünk, amikor az egyik fél egyoldalú nyilatkozatával a már megkötött szerződést szintén *ex tunc* hatállyal megszünteti. Ezen túl az adásvétel körében a klasszikus kori források szintén használják a „*rescindere*” igét az elállás megjelölésére.<sup>39</sup> Az elállás azonban a gyakorlatban azt eredményezi, hogy a szerződéskötést megelőző helyzetet állítják vissza a felek. Így az elállás joghatását tekintve *in integrum restituciót* is jelent. Ezt az egyoldalú elállási jogot azonban a vevő a vételár kiegészítésének választásával (C.4.44.2: ... *si emptor elegerit*,...) megszünteti. Az elállási jog és a vevő választásának dogmatikai konstrukciója – meglátásom szerint – jobban megfelel a forrás szóhasználatának, ráadásul így nincs szükség a szerződés érvénytelenné, majd ismételten érvényessé nyilvánítására. Fontosnak tartom azonban hangsúlyozni, hogy a szerződés megtámadása, illetve a *convalescentia* megvalósulása mellett érvelők jogi álláspontja is elfogadható, s amint azt a későbbiekben látni fogjuk, a modern törvénykönyvek is kivétel nélkül ezt az álláspontot vették át.

Összegezve az eddigieket, egyértelmű, hogy a klasszikus római jog nem ismerte el a szerződések felbontását a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás aránytalansága miatt. Valószínű, hogy csak a római jog késői szakaszában, a posztklasszikus jogtudomány korszakára, a gazdasági nehézségek következményeként jelent meg a középkori jogtudomány által *laesio enormis*-nak nevezett felértüli sérelem intézménye. Akár Diocletianus, akár Justinianus nevéhez kötjük az újítást (hiszen a fő vita csak ebben a kérdésben van a romanisták között), bizonyos, hogy az adásvételnél csak szűk körben, ott is csupán az ingatlan eladójának volt joga az adásvétel felbontását kérni arra hivatkozva, hogy az üzleti ár a piaci ár felénél is kevesebb. Amennyiben a vevő nem kívánta az eladóval egyetértésben a szerződés felbontását, ezt követően az eladó perrel érvényesíthette elállási jogát. A vevőnek azonban még ekkor is lehetősége volt arra, hogy felváltó szolgáltatásként a piaci árra egészítse ki az üzleti árat.<sup>40</sup>

## 2. A felértüli sérelem továbbélése a modern törvénykönyvekben

A francia középkori jogban sokáig megmaradt a két rendszer, a szigorúbban értelmezett római jogi *laesio enormis* felfogás, valamint a Bartolus által megfogalmazott és a kánonjog közvetítésével továbbélő valamennyi szerződésre alkalmazható kiterjesztő nézet közötti bizonytalanság. Míg a XVII. század nagy francia civilistája, Domat (1625-1696) még a római elveket tartotta mintának, addig a XVIII. században élt Pothier (1699-1772) már a kánonjogi felfogást követte.<sup>41</sup> Mindazonáltal a XVIII. századi jog is inkább a római jogi felfogásnak kedvezett.<sup>42</sup> A Code civil előkészítő munkálatai során számos nézet napvilágot látott a felértüli sérelem bevezetésének indokaként, melyeket főként Portalis és Tronchet támogatott. Ezek között a gyengébb fél védelmének, illetve az eladó szorult helyzetéből fakadó kényszer szülte eladások megtámadhatóságának gondolata, az igazságosság és az erkölcs kategóriái is megjelentek. A *laesio enormis* bevezetésének ellenzői a felek szerződésben megnyilvánuló szabad akaratnyilatkozata mellett, a megkötött szerződés stabilitásához fűződő közérdeket, illetve az adott szó szentségét emelték ki. Végül Napóleon támogatásának köszönhetően bekerült a törvénykönyvbe, mégpedig azzal a kitételrel, hogy a felek a szerződés megkötésétől számított két éven belül támadhatják meg az adásvételi szerződést.<sup>43</sup> Így a Code civil alkotói a korábbi korszakok bizonytalanságai után a római jogi megoldásokhoz tértek vissza.<sup>44</sup> A *laesio enormis*-t szabályozó rész „Az adásvétel semmissége és az elállás az adásvételtől” címszó (*De la nullité et la résolution de la vente*) alatt került szabályozásra. Ennek megfelelően a francia törvénykönyv 1658. cikkelye kimondja, hogy az adásvételtől el lehet állni (*le contrat de vente peut être résolu*), a visszavásárlási jog lehetőségének gyakorlása (*l'exercice de la faculté de rachat*) és az alacsony ár miatt (*la vileté du prix*). Az 1804-ben kodifikált francia Code civil a 1674-1685. cikkelyeiben szabályozza az adásvétel *laesio enormis* miatti megtámadását (*De la rescision de la vente pour cause de lésion*).<sup>45</sup> A Code civil szerint: „Ha az eladót az ingatlan vételárának 7/12 részénél nagyobb *laesio* ért, jogában áll az adásvétel felbontását kérni, még akkor is, ha erről a felbontási lehetőségről kifejezetten le is mondana a szerződésben, és a többletérték adásáról egyeztek volna is meg.”

A francia *laesio* nem csak gondolatában, hanem formailag is utalni kívánt a római jogra, hiszen a római pénzegység, az *as* unciákra való felosztásában alkalmazta az 1/12-ekre való tagolást. Így Napóleon kodifikátorai még a rómaiaknál is rómaiabbnak kívántak látszani, amikor a felértüli sérelmet az 5/12-nél kevesebbet kapó eladóra korlátoz-

ták.<sup>46</sup> Az ingatlan eladáskori értékét kell figyelembe venni. Ebből következik, hogy a szerződés megkötését követően létrejövő magasabb piaci ár nem lehet hivatkozási alap az érdeksérelem miatti szerződéstől való elállásra. Ezt az elvet törte át a bírói gyakorlat nyomására egy 1947. évi módosítás, aminek következtében egyoldalú adásvétel ígérete (opció) esetén az értékkülönbség a végrehajtás napján értékelendő, vagyis az opció gyakorlásának pillanatától.<sup>47</sup> Természetesen ezt a felfüggesztő feltétellel kötött adásvétel esetén nem lehetett alkalmazni, mivel itt a *laesio* nem a feltétel bekövetkezteinek pillanatában értékelendő, hanem a szerződés megkötésének pillanatában. Ennek jogtechnikai magyarázata abban keresendő, hogy a szerződés a feltétel bekövetkeztekor a megkötés időpontjára visszaható hatállyal válik érvényessé.<sup>48</sup>

Az ingatlanvételre, mint a *laesio* feltételére vonatkozó főbb elveket szintén a bírói gyakorlat (jurisprudence) fektette le.<sup>49</sup> Az ingatlan adásvételét csak szorosán lehet értelmezni, tehát a szerződés (természetesen *laesio* miatti) felbontásáról társaságba bevitt apport esetében nem lehet szó, még ingatlanapport esetén sem.<sup>50</sup> Ugyanígy ítéli meg a francia gyakorlat az ingatlan-leasing ügyletet, amelynek jogosultja a vételi opcióval élve tulajdonossá válik, mivel a leasing és a vételi jog „lehívása” nem választhatóak el egymástól.<sup>51</sup> Az aleatórius vétel esetében szintén nincs lehetőség *laesio* miatti szerződésbontásra, mivel a szerencseelem magában hordozza a veszteség lehetőségét.<sup>52</sup> Egyrészt: aki játszik és kockáztat, később nem hivatkozhat a veszteségre (pszichológiai elem), másrészt: a kockázati tényezőt tartalmazó szolgáltatást nem lehet pontos értéken mérni (matematikai elem). Ezt az „*aléa chasse la lésion*”,<sup>53</sup> vagyis „az aleatórius elem kizárja a *laesio*t” jogi regula fejezi ki. Szintén a gyakorlat dolgozta ki a hatósági (bírói) kényszereladásokra alkalmazandó szabályokat. Mivel a bíróság által fogantatosított adásvétel szabályszerű lebonyolításának formája az árverés útján való értékesítés, gyakorlatilag kizárható a *laesio*ra való hivatkozás, hiszen így mindig a reális áron kel el az árverés tárgya. Ellenben a bírói gyakorlat megengedi az aukciós vétel értékaránytalanság miatti felbontását, ha a tulajdonos nem kényszerből, hanem saját jószántából értékesíti dolgát.<sup>54</sup>

Az adásvétel felbontására irányuló kereset elfogadásához két feltétel fennállta szükséges. Egyrészt a törvény által előírt határidőn (az adásvétel megkötésétől számított két éven) belül kell megindítani, másrészt csak akkor van rá lehetőség, ha az eladó nem mondott le a *laesio* miatti adásvétel-felbontás lehetőségéről. A francia Code civil 1674. cikkelyének utolsó fordulata szerint (...még ha erről kifejezetten le is mondana a szerződésben, és többletérték adásáról egyeztek volna meg...) ugyan a *laesio*ról való lemondás főszabályként kizárt, de

csak abból a megfontolásból, hogy a közjegyzők, illetve ügyvédek által szerkesztett ingatlanra vonatkozó adásvételi okiratokban ne válhasson általánosan használt fordulattá, holt betűvé téve a *laesio* lehetőségére vonatkozó törvényi szabályokat. Természetesen a feléntúli sérelem miatti szerződésfelbontásról való lemondást is elfogadja a bírói gyakorlat, ha ez a szerződés megkötése után, az értékkülönbség ismeretében, illetve a kialakított vételárnak az eladó részére való kifizetése után történt, vagyis ezt mintegy a *laesio* meglétét elismérlő nyilatkozatként lehet értelmezni.

A feléntúli sérelem miatti eljárásra csak kellően megalapozott tényállás esetén van lehetőség, amikor az eladó által előadott tények eléggé valószínűek és súlyosak (*assez vraisemblables et assez graves*), hogy vélelmezni lehessen a fennállását. Ezt követően a bíróság három szakértőt rendel ki, akik közös jegyzőkönyvben szótöbbséggel megállapítják az ingatlan értékét. Ha a szakértők eltérő véleményt adnának, a jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell ennek okait, anélkül, hogy kiderüljön, melyik szakértő milyen álláspontot képviselt. A *laesio enormis* megállapítására csak ítéletben kerülhet sor és csak három szakértőtől beszerzett bizonyíték alapján.<sup>55</sup>

Ha a *laesio* ténye bizonyítottá vált, az adásvétel megtámadásának jogkövetkezményeként a szerződés semmissé válik, és a szerződéskötést megelőző állapothoz való visszatérés jegyében az ingatlan visszakerül az eladóhoz, a már kifizetett vételár pedig a vevőhöz. A törvény (Code civil 1681. cikkely, 1. bekezdés „Abban az esetben, ha a megtámadásra irányuló kereset elfogadott, a szerző felet megilleti a választás, hogy a dolgot visszaszolgáltassa, így visszakapja a fizetett vételárat, vagy pedig megtartja az ingatlant, kifizetve az igazságos vételárra való kiegészítést, csökkentve a végösszeg tizedével.”) választási lehetőséget biztosít a vevőnek, mintegy az eladó által elszendvedett *laesio* megváltására. Az egy tizeddel való csökkentést a Code civil 1966-69. évi módosítása vezette be.<sup>56</sup> A megoldás mögött egyrészt az a felismerés áll, hogy a szakértői becslés ellenére az érték megállapítása mindig hordoz magában bizonytalansági tényezőket, másrészt, ha az eladó az igazságos vételárat kérte volna, nem biztos, hogy a minél olcsóbb vételre törekvő vevő vele kötött volna szerződést. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a vételárkiegészítésnek csak az ingatlan piaci értékének 90%-ára kell kiterjednie. Fontos gyakorlati kérdésként merül fel az ügyleti és az igazságos ár közötti különbség kiszámításának a módja. Ennek különböző szakaszai vannak. Először az adásvétel megkötésének pillanatában fennálló különbség megállapítására kerül sor (a ténylegesen megállapított és a piaci ár különbségének az egymáshoz való aránya). Ezt követően ebből az arányból azt a különbséget számítják ki, ami feléntúli sérelem fennállá-

sát megállapító bírói határozat napján fennáll az ügyleti ár és a piaci ár között. Ezt követően kerülhet sor a 10%-os csökkentésére, amely tulajdonképpen egy a vevőnek arra tekintettel adott kedvezmény, hogy a szerződés érvényét mégis fenn kívánja tartani. Ez utóbbit pedig a teljes vételárból (*prix total*) számítják ki, amely az eredetileg az eladónak fizetett vételár és a bírói megállapítás után fizetett vételár-kiegészítés összege. Ezen a tőkeösszeget túl még kamatfizetési kötelezettség is terheli a vevőt, amelynek alapja a vétel napja és a kiegészítő összeg végleges megállapítása közötti különbözet átlaga.<sup>57</sup> A kamatfizetési kötelezettség (mintegy késedelmi kamatként) a vevőt a szerződés megtámadásának napjától terheli.<sup>58</sup> A piaci árra történő kiegészítés jogával a bírói gyakorlat szerint a vevő a *laesio*t elfogadó határozat végrehajtásáig élhet, illetve ezt követően is, ha nem tudott erről a jogáról. Ugyanakkor a bírónak arra is joga van, hogy a piaci vételárra történő kiegészítést elvesse, ha a felajánlott összeget elégtelennek találja.<sup>59</sup>

Természetesen a vevő dönthet úgy is, hogy nem fizeti meg a piaci árra történő kiegészítést, és inkább visszaszolgáltatja az ingatlant az általa már fizetett vételárért. Ilyenkor szabályozni kellett a keletkező gyümölcsök jogi sorsát. A gyümölcsöket a benyújtott kérelem napjától kezdődően kell a vevőnek visszaszolgáltatnia. Mivel az eredeti állapot helyreállítása a cél, ebben az esetben a vevő pénze az eladónál volt, így az eladónak is kamatot kell fizetnie a vevő részére a feléntúli sérelem megállapítására irányuló kérelem napjától kezdődően, illetve ha a vevő nem szedett be gyümölcsöket, akkor a vételár kifizetésétől kezdődően. A francia felfogásnak a rómaihoz való hűségét bizonyítja a Code civil 1683. cikkelye is, amely kimondja: "Nincs helye az adásvétel *laesio* miatti felbontásának a vevő érdekében".<sup>60</sup>

A belga polgári törvénykönyvet 1806. szeptember 23-án fogadták el, mely lényegét tekintve a Code civil belga változatának tekinthető, és többszöri módosítással ma is hatályban van.<sup>61</sup> Bár a belga és a francia jogi gondolkodás egymáshoz nagyon közel állnak, a belga bírói gyakorlat (*jurisprudence*) gyakran a franciáétól eltérő megoldásokat választ. A feléntúli sérelem belga szabályozása teljes mértékben megegyezik a franciáéval.<sup>62</sup>

Az 1811-ben kodifikált osztrák polgári törvénykönyv (ABGB) szintén a római jogi *laesio ultra dimidium* eszméjét követi, de a francia megoldásnál tágabb értelmezéssel nemcsak az ingatlanok adásvételére, hanem valamennyi szinallagmatikus ügyletre alkalmazhatóvá teszi azt (*Verkürzung über die Hälfte*). Az Optk. 934.§-a szerint: " Ha kétoldalú ügyleteknél az egyik fél annak, amit a másiknak adott, a közönséges érték szerint még csak a felét sem kapta meg, a törvény a sértett félnek azon jogot adja, hogy, megszüntetést és eredeti állapotba való

visszahelyezést követelhesen. A másik félnek hatalmában áll az ügyletet azáltal fenntartani, hogy kész a hiányt a közönséges értékig kipótolni. Az érték aránytalanságának időpontját az ügyletkötés ideje határozza meg."

Az osztrák joggyakorlat e szakasz alkalmazását szinte valamennyi ténylegesen megkötött jogügyletre, így az előszerződésekre is lehetővé teszi.<sup>63</sup> Kivételt képeznek a kereskedők, mivel a *laesio* alkalmazását a kereskedelmi törvénykönyv kizárja. Szerencse jellegű szerződésekre szintén nem lehet alkalmazni, vagyis nem támadható meg az ügylet amiatt, hogy a befektetés és a nyereség között jelentős a különbség. Alkalmazható ellenben azoknál a szerződéseknél, ahol a befektetés és a nyeresi esély között áll fenn a feléntúli sérelem. A törvény szövege adásvétel esetében mind az eladót, mind a vevőt ért sérelem bekövetkeztekor jogérvényesítés alapjául szolgálhat. A dolog közönséges értékének az eladáskori piaci értéket kell tekinteni. Műkincsek értékét is meg lehet határozni, ami régebbi alkotók esetében magasabb árat eredményez, míg élő alkotóknál főleg az előszereteti érték adja az ár alapját. Piaci ár nélküli teljesítéseknél (például speciális gépek eladásakor) az osztrák polgári törvénykönyv feléntúli sérelemre vonatkozó szabályait csak akkor lehet alkalmazni, ha méltányos árhoz lehet viszonyítani az ügyleti árat. Az értékaránytalanságnak itt is a szerződés megkötésekor kell fennállnia. Ha a szerződés előszerződés következtében jön létre, akkor már az előszerződés megkötésekor léteznie kell a feléntúli sérelemnek. A feléntúli sérelemből fakadó igény érvényesítésével nem kell megvárni a szolgáltatások teljesítését, hanem keresettel rögtön, az ellenszolgáltatás követelésekor pedig kifogással is érvényesíthető. Ha az eredeti állapot helyreállítását eredményezi, a már szolgáltatott dolog visszaadásának a helyét a károsult lakóhelye határozza meg, hogy további kockázatot ne kelljen vállalnia. A kereset a szerződéskötéstől számított három éven belül évül el.<sup>64</sup> Így megállapítható, hogy a francia joghoz képest az osztrák jog a feléntúli sérelmet nemcsak ingatlanoknál, hanem valamennyi visszerthes szerződésnél is elfogadja. Bár az ABGB a szerződés megszüntetése (*Aufhebung*) kifejezést használja, a HGB már a megtámadni (*anfechten*) igét. Így a jogintézmény dogmatikai konstrukcióját tekintve az osztrák jogban szerződés megtámadásáról (*Anfechtung*), és nem a megszüntetéséről van szó.

Az osztrák és a francia törvénykönyvek után a francia Code civil által inspirált 1855-ös chilei Código civil<sup>65</sup> kell említeni, amely mind a mai napig ismeri a feléntúli sérelem intézményét (*lesión enorme*). A chilei Ptk. 1888. cikke is csak az adásvételi szerződésre korlátozza a feléntúli sérelem alkalmazhatóságát és megállapítja, hogy ilyenkor a szerződés megtámadható.<sup>66</sup> A francia joghoz képest

annyiban tér el a chilei jog, hogy nemcsak az eladót, hanem a vevőt ért felértékelési sérelmet is szankcionálja. A vevőt akkor éri felértékelési sérelem, amikor a megvásárolt dolog vételára nem éri el az igazságos ár felét sem. Ezzel a megoldással a chilei jog szakít a posztklasszikus és jusztiniánuszi jog gyakorlatával. A chilei jog is a megtámadhatóság körében orvosolja a felértékelési sérelmet. Erről egyrészt a jogszabály szövegében előforduló „*rescisión*” (pl. az 1890., illetve 1893. cikkek), azaz a „megtámadás”, illetve a megtámadási kereset (*acción rescisoria*) terminusok használata tanúskodik.<sup>67</sup>

A francia, a belga, az osztrák és a chilei törvénykönyveken túl a *laesio enormis* intézményét az újabb kodifikációk során már többé nem alkalmazták.<sup>68</sup> Németországban a *laesio enormis* jogintézménye elsősorban a „gemeines Recht” rendszerében élt tovább,<sup>69</sup> majd a recepció révén a német pandektajogba is bekerült, ahol használata az adásvételre és valamennyi szinallagmatikus szerződésre is kiterjedt. A 19. századi német bírói gyakorlat széles körben elismerte a *laesio enormis*-ra történő hivatkozás lehetőségét, mégsem került kodifikálásra a BGB-ben.<sup>70</sup> A szerződési szabadságot korlátozó jellege miatt a *laesio enormis* ugyan nem vette fel rendelkezései közé a német polgári törvénykönyv (BGB), de az alábbi általánosított formában annak szelleme mégis átkerült, mégpedig úgy, hogy az uzsorás jogügylet esetében (*Wucher*) a jó erkölcsbe ütköző ügylet különleges eseteként (*sittenuidriges Geschäft*) a feltűnő értékkülönbségre tekintettel a jogügylet megtámadható.<sup>71</sup> BGB 138 § (2): „Semmis különösen az a szerződés, amely által valaki kényszerhelyzetének kihasználása, tapasztalatlansága, ítélőképességének hiánya, vagy jelentős akarategyengesége miatt másnak vagy harmadik személynek egy szolgáltatásért olyan vagyoni előnyt ígér vagy teljesít, amely a szolgáltatással feltűnő értékaránytalanságban áll.”

A fenti uzsorás szerződésekre vonatkozó törvényi rendelkezés alkalmazásának objektív és szubjektív elemei egyaránt vannak. Az objektív elem a feltűnő értékaránytalanság (*ein auffälliges Mißverhältnis von Leistung und Gegenleistung*), vagyis az egyoldalú vagyoni előny (*Vermögensvorteile*). A diszjunktív módon fennforgó szubjektív tényállási elemek: a szükséghelyzet (*Zwangslage*), a tapasztalatlanság (*Unerfahrenheit*), hiányos ítélőképesség (*Mangel an Urteilsvermögen*), vagy jelentős akarategyengeség (*erhebliche Willensschwäche*). A törvényi tényállás megvalósulásához a fenti szubjektív elemek egyikét kell kihasználnia a sérelmet okozó félnek. A feltűnő értékaránytalanság megvalósulhat túlzott kamat vagy vételár, zálogjog vagy visszavásárlási jog, illetve más jogok kikötésének a formájában. Az, hogy a szolgáltatás-ellenszolgáltatás aránytalansága feltűnő-e, csak az eset összes körülményeinek figyelembe vételével állapítható meg.

A megígért vagy teljesített nagyobb vagyoni előny önmagában véve még nem jelent feltűnő értékaránytalanságot, mert ezt a körülményt egy nagyobb kockázati tényező kompenzálhatja. Nem csak a szolgáltatás-ellenszolgáltatás relatív értékét kell figyelembe venni a feltűnő értékaránytalanság megállapításánál, hanem az áron túl az egyéb feltételeket is. A feltűnő értékaránytalanság még nem teszi feltétlenül uzsorássá a szerződést, ehhez a szubjektív elemeknek is társulniuk kell, ugyanis így már a jó erkölcsökbe is ütközik a jogügylet (BGB 138 § /1/ „A jó erkölcsökkel ellentétes jogügylet semmis.”)<sup>72</sup>.

A német BGB hatását mutatja az 1912-ben kodifikált svájci kötelmi jogi törvény értékaránytalanságra (*lésion*) vonatkozó szakasza is (OR 21.§). A törvény kimondja: (1) Ha szerződéssel nyilvánvaló aránytalanság jön létre a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás között, és a szerződés megkötéséhez részben a másik fél szükséghelyzetének kihasználása, tapasztalatlansága, vagy a könnyelműsége vezetett, úgy a sértett fél egy éven belül nyilatkozhat, hogy nem tartja fenn a szerződést és a már teljesített szolgáltatást visszaköveteli. (2) Az egyéves határidő a szerződés megkötésével kezdődik.”

A svájci kötelmi jogi törvény gyakorlata a törvényi rendelkezéseket a szerződés megkötésekor az összes körülmény figyelembevételével alkalmazza.<sup>73</sup> A szolgáltatások közötti nyilvánvaló értékaránytalanság (*offenbares Mißverhältnis*) szempontjából, ha valóban fennáll, nemcsak a teljesített, hanem az ígért szolgáltatásokat is figyelembe kell venni. Eme objektív tényállási elem mellett szubjektív tényállási elemeknek diszjunktív jelleggel kell fennforogniuk, melyek közé a másik fél szorult helyzetének (*Notlage/l'exploitation de la gêne*), tapasztalatlanságának (*Unerfahrenheit/inexpérience*) vagy könnyelműségének (*Leichtsinn/légèreté*) a kihasználása (*Ausbeutung/ l'exploitation*) tartozik. Szükséghelyzetet elsősorban anyagi körülmények hoznak létre, de eredményezhetik sürgős személyi indokok is. A joggyakorlat szerint a tapasztalatlanság okául nem csak a fiatalkor szolgálhat, hanem az adott helyzet helyes megítéléséhez szükséges szaktudás hiánya is. Nem kell feltétlenül teljesen járatlannak lenni az adott kérdésben, hanem egy oly részismeret hiánya is, mely az egész ügy átláthatóságát akadályozza, eredményezheti a tapasztalatlanságnak minősítést. Kihasználáson a másik fél gyengeségéből való előnyszerzést kell értenünk. Míg a svájci szabályozás német szövege a „nem tartja fenn a szerződést” (*er den Vertrag nicht halte*), a francia nyelvű a „szerződés felmondása” (*résiliation du contrat*) fordulatot használja, a rendelkezést a szerződés megtámadásaként kell értelmezni, amelynek idejét a szerződés megkötésétől számított egy éven korlátozta a helvét jogalkotás. Bár a szakirodalom általában nem utal rá, a svájci magánjogász,

Pichonnaz joggal állapítja meg, hogy a svájci és a német jog a *laesio enormis* szabályát kissé módosult formában, de átvette. Ezen túl a svájci Szövetségi Bíróság 1997. június 26-án hozott ítéletével visszavezette a *laesio enormis* régi intézményét a svájci jogba, amelynek a történelem során kialakult túlkapásait a svájci kötelmi jogi törvény 21. cikkelye méltán kötötte szubjektív feltételekhez.<sup>74</sup>

Az 1946. évi olasz Codice civile szintén a római jogi felértékelési sérelem gondolatát fogalmazza meg. A szerződések felbontását szabályozó 1448. cikk (*Azione generale di rescissione per lesione*) a következőképpen rendelkezik: "Ha aránytalanság van az egyik és a másik fél szolgáltatása között, és az aránytalanság az egyik fél szükséghelyzetétől függött, amelyből a másik fél előnyt szerzett, a károsult fél kérheti a szerződés felbontását. Nincs helye a keresetnek, ha a sérelem nem haladja meg a felét annak az értéknek, mellyel a károsult fél által véghezvitt vagy az ígért szolgáltatás a szerződéskötés idejében bírt. A sérelemnek tartania kell egészen addig az ideig, amíg a keresetet előterjesztették. Nem lehetséges a szerződés *laesio* miatti felbontása aleatőrikus szerződésekben. Kivételesek a visszalépés szabályai megsztás esetén."

Az olasz polgári jogban a *laesio ultra dimidiumra* szintén valamennyi szerződés esetében lehetőség van három feltétel együttes fennforgása esetén.<sup>75</sup> Az első feltétel a *laesio* objektív megléte, mely ötven százalékon túli sérelmet feltételez; második az egyik fél részéről megnyilvánuló visszaélés, a harmadik a másik fél kényszerhelyzete. A *laesio* miatti szerződésfelbontást a Codice civile általános keresettel teszi lehetővé, mivel a másik fél szükséghelyzetét indokolatlan előnyök szerzésére nem lehet kihasználni. Az elszenvedett sérelmet a francia és osztrák joghoz hasonlóan aleatőrikus szerződések-nél az olasz jogban sem lehet a *laesio enormis* intézményének keretén belül érvényesíteni. Emellett az 1970. cikk a felek közötti kölcsönös engedményt magában foglaló egyezség (*transazione*) vonatkozásában is kizárja a *laesio* címén történő szerződés megtámadásának (*rescissione*) lehetőségét. Az 1448. cikk alapuló szerződésfelbontás elkerülésére az olasz polgári törvénykönyv 1450. cikke is megengedi egy későbbi szolgáltatás felajánlását (vagy ha a sérelem a túlzott szolgáltatás miatt állna elő, a kötelezettség csökkentését), ami a szolgáltatások arányának értékbeli egyensúlyát eredményezi. A felbontásra irányuló kereset egy év alatt elévül, érvényesítése pedig az ügylet semmisségét vonja maga után, vagyis felszabadít a még nem teljesített szolgáltatások alól, a már teljesítettek esetén pedig restitúciónak van helye.<sup>76</sup>

Bár a magyar jog évszázadokon keresztül mentes maradt a római jog közvetlen recepciójától, mégis az 1959. évi IV. tv. (201. § 2. bekezdés) és a hatályos Ptk., a 2013. évi V. tv. (6:98. §) is megjeleníti a to-

vábbéllő antik *laesio enormis* lenyomatát. Az intézmény a német és a svájci megoldáshoz hasonlóan a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás feltűnően nagy értékkülönbsége miatt lehetővé teszi a szerződés megtámadását a sérelmet szenvedő fél számára. A hatályos magyar szabályozás 6:98. §-a szerint a feltűnő értékaránytalanságnak a szerződés megkötésekor kell fennállnia és a megtámadás csak akkor lehetséges, ha a sérelmet szenvedett felet nem vezette az ingyenes juttatás szándéka.<sup>77</sup> Az új Ptk. újdonsága egyrészt az, hogy nem támadhatja meg a szerződést az, aki a feltűnő értékaránytalanságot felismerhette, vagy annak kockázatát vállalta, valamint az, hogy a megtámadási jogot – a fogyasztó és a vállalkozó közötti szerződés kivételével – a felek a szerződésben kizárhatják.<sup>78</sup> A sikeres megtámadás esetén a bíróság vagy az eredeti állapotot állítja helyre, vagy lehetősége van arra is, hogy az aránytalan előny kiküszöbölésével megszüntesse az érvénytelenség okát, és a szerződést érvényessé nyilvánítsa.<sup>79</sup> A szerződéses kapcsolatokba történő bírói beavatkozás alapja nem a csereegyenlőség megbomlása, hanem a méltányosság, amelynek jogpolitikai célja a szerződő felek védelme.<sup>80</sup>

### 3. Összegzés

Tanulmányomban az ókori Rómától a mai magánjogi jogrendszerekig gyakran felvetődő, fontos jogi problémára, a szolgáltatás-ellenszolgáltatás miatti szerződési semmisség vagy szerződésmódosítás kérdéseire igyekeztünk választ találni. A felek magánautonómiájába, a szerződési szabadságba való ilyen súlyos beavatkozásnak, mint láttuk, az erkölcsi argumentumok, valamint az ezzel ellentétes társadalmi okok közti ellentmondás figyelembevételével kell a kereteit meghatározni. Az erkölcsi rend követelménye megkívánja, hogy a szolgáltatások egyenlőtlensége miatt az igazságtalanul előnyhöz jutó féllel szemben, a gyengesége vagy tapasztalatlansága miatt kihasznált másik felet a jogrend védelemben részesítse. Másrészt nem hagyható figyelmen kívül az a követelmény sem, hogy a jogügyletek biztonsága, mint alapvető társadalmi érdek szintén sértetlen maradjon, még azon az áron is, hogy nyilvánvalóan értékaránytalan ügyleteket is hatályban tartunk. A jogi szabályozás az ókori Rómában Diocletianus által szigorúan körülhatárolt egyedi esetre vonatkozóan igyekezett e kettős követelménynek megfelelni. A modern jogrendszerek közül a francia vette át leginkább ezt a megoldást, vagyis csak az ingatlanok adásvétele esetén, és csak az eladónak a felértékelési sérelme miatti szerződésfelbontást lehetővé téve. Ezt a szabályt tágította középkori kommentátorok hatására az osztrák és az olasz törvénykönyv, megtartva ugyan a felértékelési sérelem szabályát, alkalmazhatóvá tette minden kétoldalú szerződésre, akármelyik fél (tehát nem

csak az eladó) sérelme esetére is. Az absztrakció következő fokát a német és svájci megoldás jelenti, ahol a törvényi megszorítások nélküli bármekkora (tehát a *laesio enormis* mértékét el nem érő) értékaránytalanság létrejöttkor is lehetővé válik a szerződésekre való beavatkozás a bíró számára.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Dömötör László: *Észrevételek a laesio enormis és továbbélése kérdéséhez*, AUB 35 (1995/96), pp. 45-65; Hamza Gábor: *Gazdaság és jog kapcsolata a császárkori római birodalomban*, Jogtudományi Közöny 1995/9, pp. 412-413; Sirks, A.J. Boudewijn: *Laesio enormis und die Auflösung fiskalischer Verkäufe*, SZ 112 (1995), pp. 411-422; Becker, Christoph: *Lehre von der laesio enormis in der Sicht der heutigen Wucherproblematik*, Köln 1995, p. 1-290; Sirks, A.J. Boudewijn: *Diocletian's Option for the Buyer in Case of rescission of a Sale, a Reply to Klami*, TR 60 (1992), pp. 1-9; Mayer-Maly, Theo: *Pactum, Tausch und laesio enormis in den sog. leges Barbarorum*, SZ 108, 1991, p. 213-233; Klami, Hannu Tapani: *Laesio enormis' in the Roman Law?*, Labeo 33, (1987), pp. 46-63; Stanojevic, Obrad.: *Laesio enormis' e contadini tardoromani*, Atti dell' Accademia Romanistica Constantiana 7 (1987[1990]) pp. 217-226; Sirks, A.J. Boudewijn: *La 'laesio enormis' en droit romain et byzantin*, TR 53 (1985) p. 46-63; Sirks, A.J. Boudewijn: *Quelques remarques sur la possibilité d'une règle Dioclétienne sur la rescission d'une vente á cause de lésion énorme (laesio enormis)*, Atti dell' Accademia Romanistica Constantiana 5 (1981 [1983]), pp. 39-47; Boulvert, Gérard: *L'autonomie du droit fiscal: les cas des ventes*, ANRW II.14, Berlin-New York 1982, pp. 816-849; Hackl, Karl: *Zu den Wurzeln der Anfechtung wegen laesio enormis*, SZ 98 (1981), pp. 147-161; Visky, Károly: *Spuren der Wirtschaftskrise der Kaiserzeit in den römischen Rechtsquellen*, Bonn-Budapest 1983, p. 24-66; Kaser, Max: *Das Römische Privatrecht I.*, München 1971, p. 550, II. p. 283-284; Arangio-Ruiz, Vincenzo: *La compravendita in diritto romano*, Napoli 1956, pp. 145-148; Bechmann, August: *Der Kauf nach gemeinem Recht*, Teil 2, Erlangen 1884, pp. 148-153.

<sup>2</sup> Watson, Alan: *The Law of Obligations in the Later Roman Republic*, Oxford 1965, p. 42; Labruna, Luigi: *Plauto, Manlio, Catone: premesse allo studio dell' "emptio" consensuale*, Labeo 13 (1967), p. 25.

<sup>3</sup> Jusztinger János: *Ármeghatározás a római adásvételnél*, PhD Tanulmányok 7 (2008), pp. 135-152; Jusztinger János: *Ármeghatározás a római adásvételnél*, Debreceni Jogi Műhely 1 (2008), pp. 1-16. Jusztinger János: *A vételár a római jogban: "emptio substantia constitit ex pretio"*, Jura 1 (2005) pp. 114-129.

<sup>4</sup> Paul. D.19.2.22.3: *...in emendo et vendendo naturaliter concessum est, quod pluris sit, minoris emere, quod minoris sit, pluris vendere, et ita invicem se circumscribere...*

<sup>5</sup> Jusztinger János: *Az árképzés korlátai a római adásvételnél*, Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Jur. et Pol. Tom. XIII/1.. Miskolc: Miskolci Egyetem, 2005. pp. 49-64.

<sup>6</sup> Ulp. D.4.4.16.4.

<sup>7</sup> CJ.4.44.4 Diocl. et Maxim. : *Ad rescindendam venditionem et malae fidei probationem hoc solum non sufficit, quod magno pretio fundum comparatum minoris distractum esse commemoras.; CJ.8.40.18 Phil. et Phil.: Si, ut proponis,*

*fundum ob debitum obligatum non iusto pretio vendidisti, residuam quantitatem, quam ex pretio eiusdem servare potuisses, refundi tibi a fideiussores non iure poscis.*

<sup>8</sup> Platschek, Johannes: *Bemerkung zur Datierung der laesio enormis*, SZ 128 (2011), pp. 406-409.

<sup>9</sup> Arangio-Ruiz 1956, p. 148.

<sup>10</sup> Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila: *Római magánjog*, Budapest-Pécs 2013, p. 286.

<sup>11</sup> Jusztinger János: *Észrevételek a felértüli sérelem római jogi forrásaihoz* (CJ. 4. 44. 2, CJ. 4. 44. 8.), in: Ádám Antal (szerk.) PhD tanulmányok 9. Pécs, PTE ÁJK Doktori Iskolája, 2010. pp. 343-367.

<sup>12</sup> Gradenwitz, Otto: *Interpolazioni e interpretazioni*, BIDR 2 (1889), p. 3-15, itt p.14-15.

<sup>13</sup> Monnier, Henry: *Études de droit byzantin, IV: La lésion de plus de moitié dans la vente*, RHD 24 (1900), pp. 181-185; Peretyerszkij, Ivan – Novickij, Ivan: *Római magánjog* [Rimskoe csasztnoe pravo, ford. Benkő Gy.], Budapest, 1951, pp. 295-296.; Mayer-Maly, Theo: *Der gerechte Preis*, in: Festschrift Heinrich Demelius zum 80. Geburtstag. Erlebtes Recht in Geschichte und Gegenwart, hg. G. Frotz -W. Ogris, Wien 1973, p. 146; Mayer-Maly, Theo: *Renaissance der laesio enormis?*, in: Festschrift Karl Larenz hg. Claus Wilhelm Canaris - Uwe Diederichsen, München 1983, p. 396; Mayer-Maly, Theo: *Pactum, Tausch und laesio enormis in den sog. leges Barbarorum*, SZ 108 (1991), pp. 226-231.

<sup>14</sup> Brassloff, Stephan: *Zur Lehre von der laesio enormis im byzantinischen Recht*, Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft 28 (1912), pp. 261-272.; Solazzi, Siro: *L'origine storica della rescissione per laesio enorme*, BIDR 31 (1921), pp. 51-87.; Albertario, Emilio: *Iustum pretium e iusta aestimatio*, BIDR31 (1921), pp. 1-19.; Scheuer, Hans, *Die laesio enormis in römischen und in modernen Recht*, Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft 47 (1933), pp. 77-177.; Dekkers, René: *La lésion énorme*, Paris, 1937, p. 25.

<sup>15</sup> Andrich, L.: *Sull' origine delle lesio enorme nella compere e vendita*, Riv. ital. scien. giur. 1919, pp. 3-36.; Landucci, Lando: *La lesione enorme nella compra e vendita*, Atti Istituto Venezia 75 (1915-1916), pp. 1189-1255. ; Nicolau, Mathieu: *Les origines de la laesio enormis*, RHD 15 (1936), pp. 207-208.; Carelli, Edoardo: *C.2.36.1 e 3 e l'origine della rescissione per 'laesio enormis'*, SDHI 3 (1937), pp. 446-450.

<sup>16</sup> L. Pókecz Kovács Attila: *A laesio enormis és továbbélése a modern polgári törvénykönyvekben*, Jogtudományi Közöny 5 (2000), pp. 177-185.; Sárly Pál: *Pogány birodalomból keresztény birodalom*, Budapest 2009, pp. 8-9. ; Jusztinger János: *The principle of laesio enormis in sale and purchase contracts in Roman law*, in: Balogh Zsolt György (szerk.) Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata: Essays of Faculty of Law University of Pécs Yearbook of 2011. Pécs, 2011. pp. 107-123.; Jusztinger János: *A vételár meghatározása és szolgáltatása a konszenzuális adásvétel római jogi forrásaiiban*, PhD értekezés, Pécs 2012, pp. 148-154. ; Platschek, Johannes: *Bemerkung zur Datierung der laesio enormis*, SZ 128 (2011), pp. 406-409.

<sup>17</sup> Hackl 1981, p. 147.

<sup>18</sup> Ziliotto, Paola: *La misura della sinallagmaticità: buona fede e 'laesio enormis'*, in: *La compravendita e l'interdipendenza delle obbligazioni nel diritto romano I.* a cura di L. Garofalo, Milano 2007, p. 599.

<sup>19</sup> Kaser 1971, p. 550.

- <sup>20</sup> Schlosser, Hans: *Grundzüge der Neueren Privatrechtsgeschichte*, Heidelberg, 2005, p. 66.
- <sup>21</sup> Sirks 2007, p. 461.
- <sup>22</sup> Pennitz, Martin: *Zur Anfechtung wegen laesio enormis im römischen Recht*, in: *Iurisprudentia universalis – Festschrift für Theo Mayer-Maly zum 70. Geburtstag*, hg. M. J. Schermaier – M. Rainer – L. Winkel, Köln -Weimar – Wien 2002, pp. 587.
- <sup>23</sup> Harke, Jan Dirk: *Si error aliquis intervenit – Irrtum im klassischen römischen Vertragsrecht*, Berlin 2005, pp. 99-101.
- <sup>24</sup> Visky, Károly: *Die Proportionalität von Wert und Preis in der römischen Rechtsquellen des III. Jahrhunderts*, RIDA 10 (1969), pp. 355-388.; Hamza Gábor: *Gazdaság és jog kapcsolata a császárkori római birodalomban*, JK 9 (1995), pp. 412-417.
- <sup>25</sup> Klami 1987, pp. 56-59.
- <sup>26</sup> Sciuto, Patrizia: *Sulla c.d. rescissione per lesione enorme*, *Labeo* 46 (2000), p. 431.
- <sup>27</sup> Siklósi Iván: *Az érvénytelenségi ok kiküszöbölésének néhány kérdése a római jogban és annak továbbélése során*, *AUB* 42 (2005), pp. 72-73.
- <sup>28</sup> Jusztinger 2010, pp. 343-367.
- <sup>29</sup> Siklósi Iván: *A jogügyleti érvénytelenség néhány kérdése a római jogban, különös tekintettel a civiljogi és a praetori jogi érvénytelenség distinkciójára, valamint a „megtámadhatóság problémájára*, *AUB* 47 (2010), p. 105. „A feléntúli sérelemmel kötött adásvételi szerződést tehát érvénytelennek tekintjük, a feltűnő értékkülönbséget érvénytelenségi oknak,…”.
- <sup>30</sup> Schlosser 2005, p. 66.
- <sup>31</sup> Kaser, Max – Rolf, Knütel: *Römisches Privatrecht*, München 2014<sup>20</sup>, p. 244.
- <sup>32</sup> Földi András – Hamza Gábor: *A római jog története és intézményei*, Budapest 2013<sup>18</sup>, p. 513.
- <sup>33</sup> Benedek – Pókecz Kovács 2013, p. 286.
- <sup>34</sup> Molnár Imre – Jakab Éva: *Római jog*, Szeged 2012<sup>6</sup>, p. 303.
- <sup>35</sup> Jusztinger 2010, pp. 343-367.
- <sup>36</sup> Solazzi 1921, p. 51.; Hackl 1981, pp. 147-161.; Pennitz 2002, pp. 575-591.; Sirks 2007, p. 461.; Ziliotto, Paola: *La misura della sinallagmaticità: buona fede e 'laesio enormis'*, in: *La compravendita e l'interdipendenza delle obbligazioni nel diritto romano I, a cura di: L. Garofalo*, Milano 2007, p. 599.; Westbrook, Raymond: *The Origin of Laesio Enormis*, RIDA 55 (2008), p. 39.; Manfredini, Arrigo D.: *Istituzioni di diritto romano*, Torino 2007 <sup>3</sup>, p. 72.; Waldstein, Wolfgang: *A szívbe írva*, Budapest 2012, p. 176.; Siklósi 2010, pp. 104-105.
- <sup>37</sup> Új Ptk. 6: 89. § (2).
- <sup>38</sup> Siklósi 2010, p. 105.
- <sup>39</sup> Wesel, Uwe: *Zur dinglichen Wirkung der Rücktrittsvorbehalte des römischen Kaufs*, SZ 85 (1968), p. 179.; Pókecz Kovács Attila: *A szerződéstől való elállás az adásvétel mellékegyezményeinél a római jogban és továbbélése során*, Pécs 2012, p. 13.
- <sup>40</sup> Kecskés László – Pókecz Kovács Attila – Rozman András – Szécsényi László: *A szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékaránytalansági problémái a szerződési jogban I*. Magyar Jog 46/2 (1999), pp. 65-74.
- <sup>41</sup> Rieg, Alfred: *Lésion*, in: *Encyclopédie Dalloz*, Paris 1994, p. 1.
- <sup>42</sup> Boulanger, François: *Le problème de la lésion dans le droit intermédiaire*, in: *Études d'histoire économique et sociale du XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris 1966, p. 53.
- <sup>43</sup> Deroussin, David: *Histoire du droit des obligations*, Paris 2007, pp. 418-423.; Code civil 1676 cikkely: *La demande n'est plus recevable après l'expiration de deux années, à compter du jour de la vente*.
- <sup>44</sup> Siklósi 2005, pp. 74-75.
- <sup>45</sup> Deroussin 2007, pp. 418-425.
- <sup>46</sup> Fejér Adorján: *Római régiségek*, Budapest 1926, p. 199-200.
- <sup>47</sup> A módosító törvény (1949. nov. 28.) az 1675. cikkely 2. bekezdésében kimondja *“ En cas de promesse de vente unilatérale, la lésion s'apprécie au jour de la réalisation”* vagyis *“ Egyoldalú eladás ígérete esetén, a laesio a végrehajtás napján értékelendő.”*
- <sup>48</sup> A francia bírói gyakorlatban lásd: Civ., 14 nov. 1949, J.C.P., 50.II. 5255,
- <sup>49</sup> Carbonnier, Jean: *Droit civil 4. Les obligations*, Paris 1993<sup>17</sup>, pp. 156-159.
- <sup>50</sup> Req. 12 juin 1945, S 1946.1.32. J.C.P. 1946. II. 3203.
- <sup>51</sup> Malaurie, Philippe – Aynès, Laurent: *Cours de droit civil. Les contrats spéciaux*, Paris 1991<sup>5</sup>, p. 165.
- <sup>52</sup> Klein, Gérard: *Aléa et équilibre contractuel dans la formation de la vente d'immeuble en viager*, RTDciv 1979, pp. 13-39.
- <sup>53</sup> Roland, Henri – Boyer, Laurent: *Adages du droit français II*, Lyon 1986<sup>2</sup>, pp. 1103-1104.
- <sup>54</sup> Menyhárd Attila: *A jóerkölcsbe ütköző szerződések*, Budapest 2004, pp. 62-63.
- <sup>55</sup> A Code civil 1677-1680. cikkelyei.
- <sup>56</sup> Malaurie – Aynès 1991, p. 170.
- <sup>57</sup> Huet, Jérôme: *Traité de droit civil. Les principaux contrats spéciaux*, Paris 2001<sup>2</sup>, p. 482.
- <sup>58</sup> Code civil 1682. cikkely 1. bekezdés.
- <sup>59</sup> Cour de cassation: Civ 3, 15 oct. 1970.; Civ 3, 4 déc. 2002.
- <sup>60</sup> Code civil 1683. cikkely: *La rescision pour lésion n' a pas lieu en faveur de l' acheteur*.
- <sup>61</sup> Hamza 2002, pp. 129-130.
- <sup>62</sup> Gerkens, Jean-François: *Droit privé comparé*, Bruxelles 2007, p. 96.
- <sup>63</sup> Rummel, Peter: *Kommentar zum Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch I*, Wien 1983, pp. 1133-1138.
- <sup>64</sup>HGB 351. a. §: *Derjenige, für den der Vertrag ein Handelsgeschäft ist, kann ihn nicht nach § 934 ABGB wegen Verkürzung über die Hälfte anfechten*.
- <sup>65</sup> Hamza Gábor: *Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján*, Budapest 2002, p. 282.
- <sup>66</sup> A Chilei Ptk. 1888. cikk: *El contrato de compraventa podrá rescindirse por lesión enorme*.
- <sup>67</sup> Siklósi Iván: *A szerződés „érvényessé válásának” problémájához a római jogban és a modern jogokban. (Római jogi és összehasonlító jogi megjegyzések az új Ptk. 6:111. § (1) bekezdésének margójára)*, JK 4 (2014), p. 206.
- <sup>68</sup> Coing, Helmut: *Europäisches Privatrecht I*, München 1989, p. 447.; Zimmermann, Reinhard: *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*, Cape Town 1992, pp. 267-270.
- <sup>69</sup> Bechmann 1884, p.149.
- <sup>70</sup> Menyhárd 2004, pp. 64-68.
- <sup>71</sup> Haferkamp, Hans-Peter: § 138. *Sittenwidriges Rechtsgeschäft; Wucher*, in: *Historisch-kritischer Kommentar zum BGB (Hrs. Schmoeckel, Mathias, - Rückert, Joachim - Zimmermann, Reinhard)*, Tübingen 2003, pp. 708-752.

<sup>72</sup> Brändl, Franz - Coing, Helmut: *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzes I*, Berlin 1957<sup>11</sup>, pp. 824-825.

<sup>73</sup> Altherr, Hans - Brem, Ernst - Bühlmann, Hubert: *Schweizerisches Obligationenrecht*, Bern 1994<sup>2</sup>, pp. 21-22.

<sup>74</sup> Pichonnaz, Pascal: *Les fondements romains du droit privé*, Genève-Zurich-Bâle 2008, pp. 14-15. „ ... la règle de la laesio enormis ... cette règle fut partiellement reprise dans les codifications en France, puis sous une forme un peu différente en Suisse et en Allemagne.”; Pichonnaz, Pascal: *Übervorteilung und geltungserhaltende Reduktion, Entscheidung des schweizerischen Bundesgerichts vom 26. Juni 1997*, ZEuP 7 (1999), p. 140.

<sup>75</sup> Trabucchi, Alberto: *Istituzioni di diritto civile*, Milan, 1994<sup>35</sup>, pp. 187-188.

<sup>76</sup> Laporta, Errico - Tamburrino, Giuseppe: *Codice civile commentato II*, Roma 1967<sup>2</sup>, pp. 3396-3406.

<sup>77</sup> Siklósi Iván: *A nemlétező, érvénytelen és hatálytalan jogügylet elméleti és dogmatikai kérdései a római jogban és modern jogokban*, PhD értekezés, Budapest 2013, pp. 235-238.

<sup>78</sup> Kiss Gábor - Sándor István: *A szerződések érvénytelensége*, Budapest 2014<sup>2</sup>, pp. 158-171.

<sup>79</sup> Jusztinger János - Marko Petrak - Nikol Žiha: *A helyi jogok egyetemes alapjai - az „igazságos ár” példája*, in: Drinóczi Tímea, Novák Barnabás (szerk.) *Jog - Régiók - Fejlesztés*. Pécs - Eszék, 2013, pp. 253-283.; Marko Petrak - Nikol Žiha - Jusztinger János: *Universal foundations of local laws - example of 'just price' (iustum pretium)*, in: Drinóczi T, Župan M, Mario Vinkovic (szerk.) *Law - Regions - Development*. Pécs - Osijek 2013, pp. 307-338.; Marko Petrak - Nikol Žiha -- Jusztinger János: *Univerzalni temelji lokalnih prava - primjer „pravedne cijene” (iustum pretium)*, in: Mirela Župan, Mario Vinković (szerk.) *Pravo - regije - razvoj*. Pécs - Osijek 2013, pp. 243-273.

<sup>80</sup> Kecskés László - Pókecz Kovács Attila - Rozman András - Szécsényi László: *A szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékaránytalansági problémái a szerződési jogban II*. Magyar Jog 46/3 (1999), pp. 132-136.



**Polyák Gábor**

habilitált egyetemi docens

**Nagy Krisztina**

PhD-hallgató

## A médiatörvények kontextusa, rendelkezései és gyakorlata

Az új médiatörvények elfogadása 2010-ben nemcsak a magyar médiarendszer teljes átalakításának alapjait teremtette meg, de egyúttal az egyik első lépése volt a jelenlegi kormányzatnak a jogállamiság visszaszorítására irányuló törekvéseiben. A szabályozás, amely jól illeszkedik egy szélesebb médiapolitikai eszköztárba, egyértelmű képet ad a kormányzat demokrácia-felfogásáról is. E demokráciaképben a konszenzuseresés és az autonómia nem kap helyet. A szabályozás elsődleges célja a médiarendszer strukturális átalakítása, ami hosszú távon biztosítja a jelenlegi kormánypártok dominanciáját a nyilvános térben, legalábbis a legnagyobb elérésű kommunikációs csatornákon. Megalkuvásra kényszerített vállalkozások és szerkesztőségek, egypárti médiafelügyeleti szervek, a kormánypártokhoz közel álló médiavállalkozások térnyerése – ezek a legfőbb jellemzői az új médiatörvények keretei között folytatott médiapolitikának.

Az új médiatörvények elfogadása ugyanakkor európai és nemzetközi szinten is ráirányította a figyelmet a jogállamiság visszaszorításának folyamatára. Az EBESZ-től az ENSZ-en át az Európa Tanácsig az alapjogokkal foglalkozó szinte minden szervezet súlyos kritikákat fogalmazott meg a szabályozással kapcsolatban, amihez újságíró-szervezetek és más nemzetközi civil szervezetek is csatlakoztak. Tanulmányunknak nem célja a korábban megfogalmazott kritikák összefoglalása<sup>1</sup>; e kritikák közül a legátfogóbb az Európa Tanács szakértői állásfoglalása, amely lényegében a médiatörvények teljes újrairását javasolja. E tanulmányban elsősorban a sajátos, rendhagyó megoldások bemutatására törekszünk, immár a jogszabályok alkalmazásának tapasztalatait is figyelembe véve.

A mediaszabályozás kereteit meghatározó alkotmányos alapok elemzése után röviden bemutatjuk a magyar médiarendszer sajátosságait, amelyek az új médiatörvények érvényesülését is erőteljesen befolyásolják. A szabályozást a törvény szövegéből következő két legfontosabb kockázat, az aránytalanul szigorú médiatartalmi korlátokra visszavezethető hűtő hatás, illetve a plurális médiarendszert veszélyeztető szerkezeti átalakítások mentén elemezzük.

## 1. A mediaszabályozás alkotmányi keretei

### 1.1 Véleményszabadság és sajtószabadság az Alaptörvényben

A 2011-ig hatályos magyar Alkotmány 1989 és 2010 között változatlan szöveggel biztosította a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát. Az Alkotmány rendelkezése megfogalmazásában is jelezte, hogy a sajtó szabadságának „védelme” aktív állami közreműködést is feltételez, szemben a véleményszabadság passzív biztosításával.

Ezt az alkotmányi rendelkezést a jogalkotó 2010-ben módosította. Az új megfogalmazás az eredeténél bővebb, alapvetően az alkotmánybírói gyakorlat egyes elemeit emeli be az Alkotmány szövegébe. Ennek esetleges gyakorlati következményeit, a mediaszabadság értelmezésére gyakorolt hatását azonban már csak azért sem tudjuk megítélni, mert a szövegváltozat a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvénybe nem került bele.

Az Alaptörvény a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát az Európai Alapjogi Chartával összhangban, illetve az Alkotmánybírói gyakorlatára figyelemmel biztosítja.

Az alkotmányszöveg változásai önmagukban nem szükségszerűen jelentik a vélemény- és mediaszabadság tartalmának változást. Az egyébként is szüksézáru rendelkezések tartalmát és egyúttal a mediaszabályozás alkotmányos kereteit az alkotmánybírói gyakorlat alakítja, amelynek felülvizsgálatát a szövegmódosítás legfeljebb lehetővé teszi, de kényszerítővé biztosan nem.<sup>2</sup>

### 1.2 Az Alkotmánybírói legfontosabb megállapításai a mediaszabályozással kapcsolatban

A média szabadságával kapcsolatos első határozat 1992-ben született.<sup>3</sup> Ebben az Alkotmánybírói az európai alkotmányos hagyományokkal összhangban jelölte ki a mediaszabályozás céljait és kereteit. Meghatározta a közszolgálati műsorszolgáltatás helyét és működésének alkotmányjogi feltételeit, és egyúttal megnyitotta a liberalizált médiapiac kialakításának lehetőségét is. A mediaszabadságot érintő gyakorlat az 1990-es évek második felében, az első médiatörvény elfogadása után élénkült, bár összességében sem több mint tíz határozat foglalkozik mediaszabályozási kérdésekkel.<sup>4</sup> 2007-ben<sup>5</sup> és 2008-ban<sup>6</sup> az 1996. évi médiatörvény meghatározó részeit, lényegében a teljes frekvenciapályáztatási rendszert alkotmánysértőnek minősítette az Alkotmánybírói, és a médiatartalom szabályozásával kapcsolatos alapvető kérdéseket is megvizsgált. Az új médiatörvények egyes rendelkezéseit 2011 decemberében vizsgálta.<sup>7</sup> Határozatában néhány, a médiatartalom szabályozását

és a médiahatóság hatásköreit és eljárásait érintő rendelkezést megsemmisített, de a médiatörvényekkel kapcsolatos számos beadványt nem bírált el. Így nem foglalkozott különösen a médiahatóság összetételére és függetlenségére, valamint a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségére vonatkozó aggályokkal. Az Alkotmánybíróság működésére vonatkozó új törvény alapján e beadványokkal a jövőben már nem foglalkozhat a testület, és az absztrakt alkotmányossági kontroll kezdeményezésére jogosultak körének szűkítése miatt kicsi a valószínűsége annak, hogy újabb beadványok újra felvetik ezeket az aggályokat. A következőkben az alkotmánybírósági gyakorlatból kiolvasható fontosabb általános médiaszabályozási elveket foglaljuk össze.

### 1.2.1 A plurális médiarendszer kialakítása

A médiaszabályozás alapvető célja a magyar alkotmányos gyakorlatban, ugyanúgy, mint a külföldi és nemzetközi alapjogvédő szervek gyakorlatában, a plurális médiarendszer kialakítása.

A magyar Alkotmánybíróságnak a médiáról és a nyilvánosságról alkotott képét 1992 óta a „demokratikus közvélemény” víziója határozza meg. Az alkotmánybírósági gyakorlat a demokratikus közvélemény tartalmára, megvalósulásának feltételeire igen szűkszavúan utal. Az Alkotmánybíróság határozatai alapján annyi állapítható meg, hogy a közvélemény akkor demokratikus, ha „teljeskörű és tárgyilagos” tájékoztatás, illetve „teljeskörű, kiegyensúlyozott arányú és valóságghű” tájékoztatás alapján jön létre.<sup>8</sup> Ennek jelentősége az, hogy „[a] sokszínű nézetek jelenléte a plurális, demokratikus társadalom lényege. A változatos hangok lehetőséget nyújtanak az autonóm egyén számára a választásra, az egymással versengő érvek felvonultatása pedig hozzájárul a felmerülő társadalmi probléma mielőbbi megoldásához.”<sup>9</sup> Így végső soron a demokratikus közvélemény teszi lehetővé „az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban”.<sup>10</sup>

A média alkotmányos szerepét a demokratikus közvélemény alkotmányjogi mércéje jelöli ki. A sajtószabadság „a véleménynyilvánítás alkotmányos alapjogát szolgálja”, azzal, hogy „felerősíti az egyéni véleménynyilvánítás hatását, és támogatja a demokratikus közvélemény közérdekű ügyekről való tájékoztatását, a közérdekű ügyekkel kapcsolatos véleményformálást”.<sup>11</sup> A sajtószabadságot vizsgáló legújabb határozatában az Alkotmánybíróság úgy fogalmaz, hogy „a sajtószabadság jogának gyakorlása révén az alapjog jogosultja aktív alakítója a demokratikus közvéleménynek. A sajtó ebben a minőségében ellenőrzi a közélet szereplőinek, intézményeinek tevékenységét, a döntéshozatal folyamatát, tájékoztatja arról a politikai közösséget, a demokratikus nyilvánosságot (a »házőrző kutya«

szerepe)”, elősegíti továbbá „az egyéni véleményalkotáshoz elengedhetetlen közlések, a közérdekű információk teljességének nyilvánosságra kerülését, a »hivatalos helyes állásponton« alapuló monopolisztikus »közvélekedés« kialakulásának elkerülését”.<sup>12</sup>

A demokratikus közvélemény a sajtószabadság tükrében nem más, mint a médiarendszer működésétől elvárt teljesítmény, és egyúttal az a mérce, amely meghatározza a médiarendszer működésébe való állami beavatkozás irányát és mértékét. A média szabályozására vonatkozóan ebből az következik, hogy az Alkotmánybíróság „a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen tájékozódáshoz való jogot érvényesíti a sajtószabadság (...) korlátjaként, de csupán az elkerülhetetlen mértékben”.<sup>13</sup>

Az „elkerülhetetlen mérték” értelmezését segíti a véleményszabadsággal kapcsolatos legfontosabb – bár nem következetesen érvényesített – alkotmánybírósági megállapítás, ami szerint a véleményszabadság a véleménynyilvánítást „annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi”.<sup>14</sup> Ebből ugyanis az következik, hogy a demokratikus közvélemény sem lehet pusztán az értékes vagy helyes álláspontok összegződése. A nyilvános diskurzusban „helye van minden véleménynek, jónak és károsnak, kellemesnek és sértőnek egyaránt – különösen azért, mert maga a vélemény minősítése is e folyamat terméke”.<sup>15</sup>

Ebből következően a demokratikus közvélemény kialakítása és működtetése a véleményszabadságnak kizárólag olyan korlátozását teszi szükségessé, ami az összes releváns információ és álláspont nyilvánosságra kerüléséhez szükséges. A magyar Alkotmánybíróság végső soron a demokratikus közvélemény fogalmán keresztül a plurális médiarendszer kialakításának – a külföldi és nemzetközi alapjogi bírásokban széle körben ismert – állami kötelezettségét fogalmazta meg.<sup>16</sup> A demokratikus nyilvánosság ezen túlmenően nem jelent minőségi elvárást a társadalmi nyilvánossággal szemben, és ha a jogalkotó e nyilvánosságból bizonyos közléseket – más alapjogok vagy alkotmányos értékek védelmében – ki akar szorítani, akkor ahhoz más alkotmányos alapot kell találnia.

Azonban ezzel éppen ellentétes értelmezés is kiolvasható a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatból. Az Alkotmánybíróság ebben azt a megszorítást teszi, hogy „fogalmilag kizárt a demokratikus közvélemény kiépítésének, fenntartásának eszközeként az olyan médiatartalom, amely tagadja a demokrácia intézményes, alapvető jogokhoz kapcsolódó alapértékeit”. A demokratikus közvélemény eddigi tartalomsemleges megközelítése helyett ez az értelmezés legalábbis megnyitja az utat a demokratikus közvéleménnyel szemben minőségi elvárásokat támasztó, e közvéleményből tartalmi alapon egyes közléseket eleve kizáró értelmezés felé. A sajtószabadság

badság korlátozhatóságát ez az értelmezés parttalaná tenné, és megalapozná a média működésébe való olyan beavatkozásokat, amelyeket sem az egyéni vagy közösségi érdekek védelme, sem a sokszínű tájékozódás igénye nem legitimálna.<sup>17</sup>

### 1.2.2 A médiafelügyelet függetlensége

A véleménynyilvánítási szabadság érvényesülését a piacra lépéssel kapcsolatos döntések és a szankcióalkalmazás, illetve a közszolgálati feladatok számonkérése egyaránt jelentősen befolyásolja. Az e döntésekért felelős intézmények – médiahatóságok és a közszolgálati média működését ellenőrző szervek – függetlensége a mediaszabadság elengedhetetlen feltétele. A médiahatóságok függetlensége a közösségi televíziós irányelv módosítására vonatkozó bizottsági javaslatban közösségi jogi követelményként is megjelent,<sup>18</sup> végül azonban az elfogadott irányelv erre, a szuverenitást mélyen érintő, politikailag érzékeny követelményre csak a preambulumban hivatkozik<sup>19</sup>, illetve arra közvetett utalást tartalmaz<sup>20</sup>.

A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat a függetlenség lényegét abban határozta meg, hogy a szabályozásnak „ki kell zárnia azt a lehetőséget, hogy állami szervek, vagy bármely társadalmi csoport a műsor tartalmát úgy befolyásolja, hogy a társadalomban meglévő vélemények bemutatásának teljessége, arányainak kiegyensúlyozottsága, valóságghű kifejezése, illetve a tájékoztatás elfogulatlansága megsérüljön. Az Alkotmány megköveteli a rádió és a televízió szabadságát az államtól és egyes társadalmi csoportoktól. Nem lehet tehát olyan jogosítványuk, amelyekkel a műsorkínálatot egyoldalúvá tehetik, vagy tartalmára meghatározó befolyást gyakorolhatnak. Ez a tilalom a közvetett befolyásolásra és a befolyásolás lehetőségére is vonatkozik.”

1992. évi határozatában a kereskedelmi és a közszolgálati médiát felügyelő szervekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság még hangsúlyozta, „hogy a véleménynyilvánítás szabadságát garantáló sajátos képviselőtől idegen az, hogy kizárólag vagy meghatározóan a társadalom politikai képviselete ismétlődjen meg benne. Pártok konszenzusa, még kevésbé csupán a parlamenti pártok konszenzusa, nem alkalmas arra, hogy alkotmányos garanciát nyújtson a véleménysszabadság teljességére.”

Későbbi gyakorlatában azonban az Alkotmánybíróság a függetlenség formális törvényi garanciáit önmagukban elegendőnek tartotta, az informális befolyásolhatóság lehetőségét nem értékelte. A 46/2007. (VI. 27.) számú AB határozat a függetlenség garanciáját elsősorban a kizárólag a törvénynek alárendelt működés előírásában, az utasíthatóság és a visszahívhatóság hiányában, az összeférhetetlenségi szabályokban, valamint a parlamenti ciklustól elváló testületi mandátumban, továbbá a médiahatóság határozatainak (*decision*) bírósági felülvizsgálá-

latának lehetőségében látta. Ezek alapján megállapította, hogy „a törvényi rendelkezések elvileg képesek biztosítani az ORTT tagok függetlenségét, és kizárják, hogy a parlamenti pártok formálisan érvényesíthessék befolyásukat”.

Az alkotmánybíróság nem vizsgálta azt a kérdést, hogy nem lehet-e olyan megoldást kidolgozni, amely az egyoldalú befolyásolás jelenleginél kisebb alkotmányos kockázatát rejti, azaz arányosabb. Míg a közszolgálati média felügyeletével kapcsolatban a 22/1999. (VI. 30.) számú határozat még hangsúlyozta, hogy abban a politikai képviselet nem lehet meghatározó, addig a médiahatósággal kapcsolatban egyáltalán nem vizsgálta a civil, szakmai, stb. érdekek érvényesítésének szükségességét.

Az új médiatörvénnyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság az új médiahatóság, illetve a közszolgálati intézményrendszer függetlenségének kérdéseit nem vizsgálta. Az intézményi kérdésekkel a testület annak ellenére nem foglalkozott a médiatörvényt vizsgáló határozatában, hogy azzal kapcsolatban számos indítványt kapott, és a nemzetközi kritikáknak is ez volt az egyik legfontosabb eleme. A médiahatóság politikailag egyoldalú összetételét és túlzottan széles hatáskörét kifogásolta többek között az Európa Tanács (*European Council*), az EBESZ (*OSCE*), az ENSZ emberi jogi jelentéstevője (*UN expert on press freedom*), az Európai Parlament (*European Parliament*), továbbá számos nemzetközi civil szervezet. Az Európa Tanács szakértői véleménye rögzíti például, hogy a médiahatóság összetételére vonatkozó rendelkezések „súlyosan aggályosak a szabályozó hatóság tagjai függetlenségének garanciáit illetően”, ezért „a Médiatanács tagjainak és elnökének megválasztására elfogadott eljárásról változtatni kell annak érdekében, hogy biztosítva legyen a politikai befolyással szembeni sérthetlenségük”.

### 1.2.3 Nélkülözhetetlen közszolgálati műsorszolgáltatás

Az Alkotmánybíróság különösen erős alkotmányjogi pozíciókat rendelt a közszolgálati ágához. A 22/1999. (VI. 30.) AB határozat szerint ugyanis „a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog biztosítása az állam alkotmányos kötelezettségévé teszi a közszolgálati műsor- és hírszolgáltatók folyamatos és zavartalan működtetését”.<sup>21</sup> Alkotmányjogi szempontból tehát a közszolgálati mediaszolgáltatás a magyar médiarendszer nélkülözhetetlen eleme. A közszolgálati feladatokról az alkotmánybírósági gyakorlat annyit mond, hogy a közszolgálati intézmények működésében – a belső pluralizmus elveinek megfelelően – garantálni kell a teljeskörű, kiegyensúlyozott arányú és valóságghű tájékoztatást.<sup>22</sup>

Több határozatban vizsgálta az Alkotmánybíróság a közszolgálati médiumok függetlenségének

szervezeti és finanszírozási feltételeit. A szervezeti függetlenséggel kapcsolatban megerősíti, hogy a törvénynek ki kell zárnia, hogy a közszolgálati rádióban és televízióban akár az állam szervei, akár egyes társadalmi csoportok a műsorok tartalmára meghatározó befolyást gyakorolhassanak”, illetve a szerveknek és csoportoknak „nem lehet [...] olyan jogosítványuk, amelyekkel a műsorkínálatot egyoldalúvá tehetik”.<sup>23</sup> Későbbi határozatában azonban már megelégedett „a kormánypárti és ellenzéki képviselőcsoportok jelöltjei közötti egyensúllyal”, ami „útját állja az Országgyűlés egyik vagy másik oldalán levő képviselőcsoportok túlsúlyának”.<sup>24</sup> Ezt azzal az elvárással egészítette ki, hogy „az Országgyűlés által választott elnökségi tagok létszáma nem haladhatja meg a [civil szervezetek által] delegált kurátorok létszámát.”<sup>25</sup> Végül soron azonban az Alkotmánybíróság szerint a közszolgálati műsorszolgáltatás felügyelő testület „egyoldalú megalakulása alkotmányos szempontból »kisebb veszélyt« jelent a véleménynyilvánítás szabadságjogára, mint az, ha az elnökség megalakulásának hiányában a közszolgálati médiakuratóriumok egyáltalában nem működnének”.<sup>26</sup>

A finanszírozással kapcsolatban azt ugyan kifejezetten egyetlen határozat sem rögzíti, hogy az állam a közszolgálati feladatok ellátásához megfelelő pénzügyi forrásokat köteles biztosítani, de azt kimondja, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás fenntartása olyan állami feladat, amelynek „finanszírozásához szükséges pénzalap előteremtése (ennek keretében pl. az adók meghatározása), miként annak elosztása is az Alkotmányból és más jogszabályokból fakadó közhatalmi jogosultság.”<sup>27</sup> Megállapítja továbbá, hogy sérti a közszolgálati műsorszolgáltatás pénzügyi függetlenségét minden olyan megoldás, amely alapján a Kormány rendelkezési jogot kap a közszolgálati feladatok ellátáshoz szükséges anyagi eszközök felett.<sup>28</sup>

#### 1.2.4 A médiában megjelenő tartalom szigorúbb szabályozása

A magyar mediaszabályozás sajátossága volt már az 1996. évi médiatörvény időszakában is, és maradt, sőt erősödött az új médiatörvényekkel, hogy a médiában megjelenő tartalmakra vonatkozóan az általános polgári jogi, büntetőjogi, adatvédelmi, stb. rendelkezéseknél szigorúbb követelményeket fogalmaz meg. Az új médiatörvények egyik legfontosabb és leginkább aggályos újdonsága volt a nyilvános kommunikáció médiajogi korlátozásának kiterjesztése minden – lekérhető, nyomtatott és online – médiumra. Az Alkotmánybíróság az 1996-os törvényt vizsgálva többször arra a következtetésre jutott, hogy a rádiós és televíziós tartalmak szigorúbb szabályozása nem sérti a véleményszabadságot. A nyomtatott és online sajtótermékek esetében a médiajogi szankciók alkalmazhatóságát

az új médiatörvények vizsgálatának eredményeként korlátozta ugyan, de a médiajogi szankciók és a médiahatósági szankcióalkalmazás lehetőségét e médiumok esetében sem találta eleve alkotmány-sértőnek.

A jogrendszer általános rendelkezéseit meghaladó médiajogi korlátozás egyik legfontosabb példája a gyűlöletbeszéd szabályozása. A korábbi és a jelenlegi médiatörvény is lehetővé teszi a gyűlöletkeltő médiatartalmakkal szemben médiajogi szankció alkalmazását, amit az Alkotmánybíróság még a nyomtatott és az online sajtótermékek esetében is alkotmányos beavatkozásnak talált. Az Alkotmánybíróság az 1996. évi médiatörvényt vizsgálva, akkor még kizárólag a rádiós és televíziós tartalmakra vonatkozóan ezt két indokkal látta alátámaszthatónak: a médiajogi szankciók enyhébbek a büntetőjogiaknál, ezért olyan esetben is alkalmazhatók, amikor a büntetőjogi korlátozás már aránytalannak minősül, továbbá „a szólásszabadság egyéb megnyilvánulási formáihoz képest a médiában megjelenő véleményeknek sokszoros a hatása, rendkívül nagy a befolyása az emberek gondolkodására, a közvélemény formálására”.<sup>29</sup> A média hatásával kapcsolatban az Alkotmánybíróság a rádiós és televíziós műsorszolgáltatások, újabb gyakorlatában pedig minden audiovizuális médiaszolgáltatás véleményformáló erejét, a mozgóképek, hangok, élő tudósítások meggyőző erejét emelte ki.<sup>30</sup> Az új médiatörvényt vizsgálva az Alkotmánybíróság már csak annyit rögzített, hogy „eddig gyakorlatában az írott sajtó esetében is szükséges korlátként tekintett a sajtó útján elkövetett bűncselekményekre, ezért a jelen határozatban korábbi álláspontjának megerősítésére szorítkozott csupán”.<sup>31</sup>

Az Alkotmánybíróság 2007-ben jóváhagyta a médiahatóságnak azt a hatáskörét is, hogy valamilyen absztrakt, az egyéni jogsérelemtől teljesen független személyiségvédelmi eljárást folytasson le. Az Alkotmánybíróság szerint a médiahatóság „nem az egyes jogalanyokat ért jogsérelemlélekről dönt”, hanem „annak megállapítására jogosult, hogy a műsorszolgáltató az emberi jogok tiszteletben tartásával tevékenykedik-e, és az egyes műsorainak témája, jellege, nézőpontja nem sérti-e az emberi jogokban megjelenő alapvető értéket”.<sup>32</sup> E médiahatósági hatáskör kiterjesztését a nyomtatott és az online sajtótermékekre azonban 2011-ben alkotmány-sértőnek találta a testület. Megítélése szerint az audiovizuális szolgáltatások esetében „a nézők, hallgatók érdekében biztosított hatósági eljárás a közönségre gyakorolt különösen erős befolyásra tekintettel minősül szükséges és arányos beavatkozásnak”, „a hatásában ettől eltérő nyomtatott és internetes sajtó esetében azonban ez a fellépési lehetőség (...) már

aránytalan korlátozásnak minősül”.<sup>33</sup> Végül soron ebben az esetben is a média feltételezett hatása határozza meg a beavatkozás határait.

## 2. A magyar mediaszabályozást alakító tényezők

Nyilvánvaló tény, hogy a magyar médiarendszer kicsi, nyelviileg zárt piacon kénytelen működni. Ez jelentősen szűkíti a médiavállalkozások gazdasági mozgásterét. Ugyanakkor a médiarendszer alakítását legalább ilyen jelentős mértékben befolyásolja az, hogy a rendszerváltást követően a média politikailag meglehetősen érzékeny kérdés, folyamatos és heves politikai viták tárgya lett. Ezt jelzi az is, hogy demokratikus, jogállami keretek között az első médiatörvényt csak 1996-ban sikerült elfogadni. A folyamatos médiapolitikai viták és mediaszabályozási kísérletek ellenére a rendszerváltás első időszakban kizárólag az 1986-ban elfogadott sajtótörvényt<sup>34</sup> sikerült módosítani. 1989-ben megszűnt az újságok engedélyezése, a lapalapítás szabaddá vált. Az elektronikus médiában azonban csak az 1996. évi médiatörvény<sup>35</sup> teremtette meg a piacra lépés lehetőségét.<sup>36</sup> A médiatörvény elfogadását megelőző időszak, az ún. médiaháború az akkor még monopolhelyzetben lévő közszolgálati műsorszolgáltatók uralásáért zajlott.<sup>37</sup> A médiapiac megnyitása után minden országos televíziós és rádiós pályázat botrányba fulladt, amit rendszerint a médiahatóság jogsértését megállapító bírósági ítéletek kísérték. A közszolgálati műsorszolgáltatók a rendezett, a függetlenség formális garanciáit tartalmazó törvényi keretek között sem tudtak eltávolodni a mindenkori kormánypártoktól. A 2010-ben elfogadott mediaszabályozás lényegében e folyamat betetőzése.

Az 1990-es évek elején a nyomtatott sajtó, majd az 1990-es évek második felében az elektronikus média legfontosabb piaci szereplőit is nagy külföldi médiavállalkozások birtokolták. Axel-Springer, Bertelsmann, WAZ, Daily Mail, Ringier a lappiacon, SBS, Cit-UFA az országos televíziós piacon, EMMIS, Mezzanine az országos rádiós piacon. A jelentős külföldi befektetéseknek köszönhetően a hazai mediakínálat nem marad el az európaiktól, és több-kevesebb hatékonysággal sikerült megővni a médiapiacot a régió más országaiban tapasztalható politikai összefonódásoktól. Ez a folyamat a 2009-es országos rádiós pályázattal vett jelentős fordulatot. A pályázaton nyertes két hazai vállalkozás a két nagy párt érdekköréhez tartozott. A két rádió közül az egyik, a jelenlegi ellenzéki szocialista párt által támogatott időközben csődbe ment, alapvetően a megalapozatlan pályázati vállalások és a reklámpiac politikai befolyásoltsága miatt. A jelenlegi kormánypárthoz közeli médiavállalkozás a kormányváltás után kísérletet tett arra, hogy tulajdonrészt

szerezzen az országos kereskedelmi televíziókban. A TV2-t korábbi tulajdonosai 2013-ban végül eladták a műsorszolgáltatót addig irányító magánszemélyeknek, akik mögött a közvélemény erős politikai támogatást sejt.<sup>38</sup> A médiapiac az elmúlt években egyre meghatározóbbá váltak a politikai pártokhoz nyilvánvalóan közel álló vállalkozások. Miközben például a budapesti rádiós piac szinte minden jelentősebb szereplője a jobboldali pártokhoz közeli vállalkozás, addig a legnagyobb politikai napilapról az elmúlt évben az a terv született, hogy teljes egészében a szocialista párt alapítványának tulajdonába kerül; ez a terv végül nem valósult meg. A Népszabadság és a megyei napilapok ugyanakkor 2014-ben egy osztrák pénzügyi befektető, a Vienna Capital Partners tulajdonába kerültek, és e mögött az ügylet mögött is felsejlenek politikai szálak.<sup>39</sup> Külföldi tulajdonosai 2014-ben a Sanna magyarországi érdekeltségeit is eladták, és ebben az évben várható a HVG tulajdonosváltása is. Ilyen méretű átalakulás a médiapiac a rendszerváltás időszakában volt. Akkor azonban a külföldi szakmai befektetők beléptek a magyar piacra, most pedig sorra távoznak innen. Ebbe a sorba illeszkedik a műsorszórás piacon monopol helyzetben lévő Antenna Hungária Zrt. visszaállamosítása, ami a televíziós piacon további átrendeződéseket segíthet elő.

A magyar médiarendszer sajátosságait Hallin és Mancini által alkotott modellek<sup>40</sup> alapján úgy foglalkozhatunk össze, hogy az mára egyértelműen az ún. polarizált pluralista modellhez sorolható. A nyomtatott politikai sajtó meglehetősen alacsony elérésű, és ezen jelentősen az sem változtat, ha ide soroljuk az internetes politikai tartalmakat is. A lappiacon a regionális lapok szerepe meghatározó, ezek azonban országos közéleti kérdésekkel alig foglalkoznak. A legnagyobb elérésű televíziós műsorszolgáltatásokból a 2010. évi kormányváltás után lényegében eltűnt a közéleti tartalom<sup>41</sup>, és ez a reklámadó 2014-es elfogadásáig csak kis mértékben változott. A reklámadó elfogadását követően az RTL Klub híradóiban a közéleti hírek aránya jelentősen megnőtt. Az internet egyelőre a fogyasztók egy kisebb része számára jelent tájékozódási forrást. A politikai sajtó és újságírás a politikai párhuzamosság meglehetősen magas fokát mutatja. Ezt a pártközeli vállalkozások médiapiaci térnyerése, az újságírói szerepfelfogás, maga a médiatartalom, valamint a közönség megosztottsága is egyértelműen igazolja. Az újságírói professzionalizáció alacsony fokú. Az újságírók nagy része nyíltan elkötelezett valamely politikai oldal mellett elkötelezett, ebből is következően a tényfeltárás helyett a vélemény-újságírást részesíti előnyben. A sok esetben kollaboratív<sup>42</sup> újságírói szerepfelfogás mindeddig megakadályozta az egységes szakmai, etikai standardok kialakítását és következetes érvényesítését. A médiarend-

szer működésével kapcsolatban az állam szerepe erős. Ez a szigorúságra törekvő, de sok esetben kevésbé hatékony szabályozáson és a finanszírozási szempontból túlsúlyos közszolgálati műsorszolgáltatáson túl elsősorban az állami reklámköltségek politikailag motivált irányításában, és ezzel a reklámpiac egészének torzításában tükröződik.

Mindeddig a szabályozási környezet sem tudott segíteni a szerkezeti és kulturális problémák meghaladásában. A 2000-es évek második felében egyre nyilvánvalóbbá vált az 1996. évi törvény tarthatatlansága. A törvény alapvetően olyan médiarendszerhez igazodott, amelyben a piac meghatározó szereplői a kis számú analóg földfelszíni műsorszolgáltatások. A törvény a kábeles és a műholdas televíziós piacra való belépést ugyan teljesen szabaddá tette – egyszerű bejelentéshez kötötte –, a jogalkotó azonban azzal nem számolt, hogy e szolgáltatások száma, lefedettsége, piaci jelentősége az országos földfelszíni műsorszolgáltatásokhoz mérhetővé válik. A törvény összességében meglehetősen kedvezőtlen gazdasági környezetet teremtett a médiavállalkozások számára. A régióban példátlanul magas díjfizetési kötelezettség, a gazdasági racionalitást figyelmen kívül hagyó médiakoncentráció-korlátozás, a legszűkebben értelmezett reklámszabályok, szigorú és következtelenül alkalmazott médiatartalmi előírások jellemezték.

Magyarországnak az Európai Unióhoz való csatlakozását követően erre a szabályozási környezetre a piaci szereplők azt a választ adták, hogy sorra kitelepültek az országból, és más tagállamból folytatták a tevékenységüket. A körülbelül 100 magyar nyelvű televíziócsatornából a hatóság jelenleg összesen 13 országosan fogható kábeles és műholdas televíziós médiaszolgáltatást tart nyilván<sup>43</sup>, amelyek közül mindössze egy van a 10 legnézettebb televízió-csatornák között.<sup>44</sup> A magyar médiapiac szempontjából kedvező fordulat, hogy a Chello Central Europe Kft.<sup>45</sup> műsorszolgáltatásait (pl. Minimax, Spektrum TV, Sport 1) az elmúlt évben visszahozta Magyarországra. Ugyanakkor a két országos kereskedelmi televízió 2012-ben külföldi székhellyel indította el újabb általános szórakoztató csatornáit (RTL II, Super TV2). A letelepedési hely megválasztásának jogi lehetőségét az európai audiovizuális médiaszolgáltatási irányelvben szabályozott származási ország elve biztosítja.<sup>46</sup> A televíziós piac kiüresedése a mediaszabályozási és médiapolitikai mozgástér teljes kiürüléséhez, bármely szabályozási cél biztos kudarcához vezet. A folyamat megállítása egy teljesen újragondolt mediaszabályozási környezetet feltételezett.

A szabályozás felülvizsgálatát szükségessé tette továbbá, hogy a magyar Alkotmánybíróság 2007-ben és 2008-ban a médiapiac szabályozására vonatkozó rendelkezések jelentős részét alkotmányértőnek találta. Az Európai Unió tagállamaként továbbá

Magyarország is köteles volt jogrendszerébe implementálni az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv rendelkezéseit.

Ebben a közegben és ilyen előzmények után születtek meg 2010-ben az új médiatörvények. A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló törvény tartalmazza a minden médiatartalomra vonatkozó alapvető tartalmi előírásokat és az újságírók jogállására vonatkozó rendelkezéseket. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló törvény alapvetően a médiarendszer szerkezetét alakító szabályozást tartalmaz.

A következőkben a médiatörvények egyes rendelkezéseit a vélemény szabadságot és a sajtószabadságot fenyegető kockázatok mentén mutatjuk be.

### 3. Médiaszabályozás és a mediaszabadság érvényesülésének kockázatai

Közel négy évvel a médiatörvények hatályba lépése után gyakran hallani, hogy a törvényekkel szembeni kritikák megalapozatlanok voltak: a Médiatanács nem kutatott át szerkesztőségeket, nem bírságolt meg újságokat, nem halkultak el a koránnyal szembeni kritikák. Ez azonban nem több mint a sajtószabadság minimuma. A törvények elfogadásának valódi kockázata nem az volt, hogy a médiahatóság sokmillió bírsággal lehetetleníti el a médiumok működését. Sokkal inkább az, hogy a szerkesztőségek alkalmazkodnak az új szabályozás teremtette helyzethez, és olyan kompromisszumokat kötnek, amelyek eredményeként elkerülhetik a szabályozással és a hatósággal való összeütközéseket. Másfelől az a médiapolitika, amelynek fontos, de nem kizárólagos eleme volt a médiatörvények elfogadása, törekedni fog arra, a nyilvánosság egészét maga felé billentse, és mindenekelőtt a közönség politikailag kevésbé aktív, médiafogyasztásában kevésbé tudatos részét egyoldalú tájékoztatással manipulálja. E kockázatok jelentős részben realizálódtak is.

#### 3.1 A médiatartalom korlátozása és a hűtő hatás

Az új médiatörvények a mediaszabályozás magyarországi történetében a legnagyobb fordulópontot azzal hozták, hogy a médiahatóság felügyeleti és szankcióalkalmazási hatásköreit kiterjesztették a nyomtatott és az online sajtóra. Mindez a médiajogi tényállások tartalmának bizonytalanságaival, a kilátásba helyezett súlyos szankciókkal és széles hatósági jogkörökkel, valamint nem utolsósorban az újrászervezett médiahatósággal komoly fenyegetést jelenthet a mediabeli közlések szabadságára. A törvények elfogadása óta az érintett rendelkezések az Európai Bizottság és az Alkotmánybíróság elvárásainak megfelelően részben módosultak. Talán

nem függetlenül a szabályozásra irányuló óriási nemzetközi figyelemtől a médiahatósági gyakorlat is mértéktartónak, bár sok esetben következetlennek bizonyult. Mindezzel együtt fontos rögzíteni, hogy a 2010-ben elfogadott törvények koncepciójukat, illetve a szerkesztőségekre nehezedő szabályozási nyomást tekintve érdemben nem változtak.

### 3.1.1 A médiajogi korlátozás szükségessége és arányossága

Az új médiatörvények egyes rendelkezéseit vizsgáló 165/2011. (XII. 20.) AB határozat egyik legfontosabb eredménye, hogy szűkítette azoknak a médiatartalmi előírásoknak a körét, amelyek a nem audiovizuális médiumokra is alkalmazandók voltak. A nyomtatott és online sajtótermékek médiajogi szabályozását és médiahatósági ellenőrzését ugyanakkor az Alkotmánybíróság sem tartotta általánosságban alkotmányértőnek. Az Alkotmánybíróság „nem zárta ki kategorikusan a tartalomalapú és állami fellépést indukáló korlátozás lehetőségét a nyomtatott sajtótermékek esetében sem”, és megállapította, hogy „az állam által utólagosan, hivatalból indított szisztematikus ellenőrzés és szankcionálás lehetősége kétségtelenül a sajtószabadság korlátozását jelenti, ám ennek pusztán a lehetősége – hatékony és érdemi bírói kontroll mint garancia mellett – nem tekinthető alkotmányellenesnek”.<sup>47</sup>

Határozatában ugyanakkor a médiajogi előírások arányosságával kapcsolatban nem vette figyelembe azt, hogy a médiajogi szankció az érintett jogok és értékek védelmének csak az egyik eszköze. A médiajogi tényállások mindegyike olyan magatartásokat korlátoz, amelyek polgári jogi, büntetőjogi és egyéb, például adatvédelmi jogi jogkövetkezmenyt vonhatnak maguk után. A közlés korlátozásának arányossága aligha ítéltető meg a közlést érintő minden jogkövetkezmeny figyelembevétele nélkül. A párhuzamos eljárások és a különböző eljárásokban egyidejűleg kiszabható szankciók együttesen nagyon komoly visszatartó erőt jelentenek a szabad véleménynyilvánítással szemben is. Az Alkotmánybíróság az 57/2001. (XII. 5.) AB határozatban éppen a véleményszabadsággal kapcsolatban hivatkozott a különböző korlátozások együttes hatásának aránytalanságára.

Szintén nem vizsgálta az Alkotmánybíróság a médiajogi szankciók lehetséges mértékét és jellegét, ami pedig a sajtószabadság korlátozásának mértékét is meghatározza. A sajtótermékekre kiszabható szankciók, a kilátásba helyezett bírságok továbbra is alkalmasak arra, hogy az adott sajtótermék működését ellehetetlenítsék. A napilapokkal és az online sajtótermékekkel szemben kiszabható legsúlyosabb szankció a legfeljebb 25 millió forintos bírság. Az audiovizuális médiaszolgáltatásoktól a hatóság akár az engedélyüket is visszavonhatja. A

bírság legmagasabb összege az ún. jelentős befolyásoló erejű szolgáltatások nyújtóival szemben 200 millió forint, más szolgáltatókkal szemben 50 millió forint.<sup>48</sup>

A szankció súlyát természetesen befolyásolják a szankciókiszabás egyéb feltételei is. Ezzel a kapcsolatban a törvény tartalmaz ugyan olyan puha garanciákat, mint a fokozatosság elve és az arányosság, de a részletszabályok számos ponton kidolgozatlanok és pontatlanok. A Médiatanács szankcióalkalmazási gyakorlatát kezdetben elsősorban a figyelmeztetés és a kis összegű bírság alkalmazása jellemezte néhány – a gyermekvédelmi szabályok megsértése miatt kiszabott – nagy összegű bírságtól eltekintve. Az enyhe büntetések oka alapvetően a médiahatóság által a szankcióalkalmazás során elsődleges szempontként kiemelt fokozatosság elve volt, valamint a törvényt sértés ismételt ségének megszorító értelmezése: 2011 nyarától a Médiatanács szankcióalkalmazási politikájában egyértelművé vált, hogy az új szabályozással együtt új lapot nyitott a hosszú évek óta működő szolgáltatók számára is. A hatóság kizárólag az új törvények rendelkezéseinek megsértését értékelte a jogsértés ismételt ségének vizsgálatánál, még abban az esetben is, ha maga a szabály a korábbi médiatörvényhez képest lényegében nem változott. A szankció kiszabásánál a Médiatanács nem vette figyelembe a korábbi médiahatóság által megállapított büntetéseket, azaz a szolgáltatók 2011-től „tabula rasa”-val kezdtek. A fokozatosság elvének konzekvens követésével a hatóság mára eljutott odáig, hogy az elmarasztaló döntésekben kiszabott szankciók közül a bírságok kerültek többségbe, a pár tízezres büntetésektől egészen a húszmilliósi összegig. A bírságok a vizsgált időszak végére a kiszabott szankciók kétharmadát adták. A szabályozásban megjelenő új szankciókat a hatóság nem tette a gyakorlat részévé, ahogy nem élt a mediaszolgáltatási jogosultság gyakorlásának felfüggesztésével sem.

Az Alkotmánybíróság nem vizsgálta azt sem, hogy a szabályozás tárgyának meghatározása, a tárgyi hatály alapjául szolgáló definíciók világossága és pontossága biztosítja-e, hogy a korlátozások valóban csak azokat a közléseket érintsék, amelyek esetében az Alkotmánybíróság szerint a korlátozás indokolt. A határozatban megállapította ugyan, hogy „[a] magáncélú közlések, honlapok, blogok, közösségi portálok stb. nem kezelhetők együtt a tömegek tájékoztatását vagy szórakoztatását célzó internetes újságokkal, hírportálokkal”, de részletesen, a jogalkalmazás szempontjaira is figyelemmel nem vizsgálta, hogy a hatályos rendelkezés a szabályozás tárgyának meghatározásánál teljesíti-e ezt a feltételt. A törvény a sajtótermék fogalmával kapcsolatban sem az időszaki lap, sem az internetes újság vagy hírportál fogalmát nem határozza meg, és a törvény elfogadása óta végzett módosítások



ellenére nem ad világos választ arra, hogy meddig terjed a médiaszabályozás hatálya. Ez nemcsak a normavilágosság követelményét sérti, hanem egyúttal alkalmas arra is, hogy túl szélesen, az alkotmányosan indokoltnál nagyobb körben korlátozza a közléseket.

Nem vizsgálta végül az Alkotmánybíróság azt, hogy a végrehajtásért felelős intézményi keretek garantálják-e, hogy a médiarendszer minden szereplője azonos megítélés alá essen magatartásainak értékelésekor. A végrehajtásért felelős médiahatóság politikai és gazdasági függetlensége alapvető garanciája annak, hogy az egyes médiajogi előírások a médiarendszer minden szereplőjével szemben azonos követelményeket támasszanak, megsértésük esetén pedig egyenlő eséllyel számíthatnak megkülönböztetésmentes szankciókra. Az Alkotmánybíróság jelen határozatában viszont nem foglalkozott a médiahatóság függetlenségét vitató beadványokkal, így a szabályozás egészének kiszámíthatósága, az esélyegyenlőség biztosítására való alkalmassága sem lehetett az arányosság értékelésének szempontja.

A fenti tényezők együttes „hűtő hatása” akkor is bizonyos témák vagy kritikus hangok eltűnéséhez – öncenzúrához – vezethet, ha az egyes eljárások indokoltsága külön-külön még igazolható lenne. E hűtő hatás teljesen független attól, hogy a médiajogi szankciókat alkalmazza-e valaha a médiahatóság. Különösen egy olyan társadalmi közegben jelent ez súlyos veszélyt, ahol az újságírók 36%-a szerint nagyon erős, 44%-a szerint erős a médiára gyakorolt politikai nyomásgyakorlás, és ahol az újságírók 22%-a már elhallgatott vagy elferdített politikai, gazdasági tény, annak érdekében, hogy elkerüljön valamilyen hátrányos következményt.<sup>49</sup>

A következőkben az alapjogi szempontból releváns rendelkezéseket emeljük ki.

### 3.1.2 A minden médiumot érintő médiatartalmi korlátozások

Mindezek figyelembe vételével az alkotmánybírói határozat után minden médiumot korlátozó médiajogi tényállás maradt az alkotmányos rend tiszteletben tartása, a kiszolgáltatott helyzetben levő sérelmes bemutatásának tilalma, valamint a gyűlöletkeltés és a kirekesztés tilalma.

Az alkotmányos rendet<sup>50</sup> az Alkotmánybíróság szerint „a demokratikus rendet, az emberi jogok érvényesülését, az alkotmányos rend alapját alkotó egyenlő emberi méltóságot semmibe vevő eszméket” terjesztő, azokkal azonosuló sajtótermékek sértik meg.<sup>51</sup> Egy korábbi határozata ennél szűkebben, „rendkívüli körülmények” fennállása esetén tartotta elfogadhatónak a rendelkezés alkalmazását; „ilyen volna például, ha a műsorszolgáltató folyamatosan az alkotmányos rend alapját alkotó egyenlő emberi méltóságot semmibe vevő ideológiát

hirdetve tevékenykedne”.<sup>52</sup> E közlések médiajogi szankció hiányában sem maradnának jogkövetkezmények nélkül, az Alkotmánybíróság által felvázolt szélsőséges esetek nagy valószínűséggel büntetőjogi korlátokba is ütköznének. A médiajogi tényállás médiahatósági alkalmazására sem a korábbi, sem a hatályos szabályozási környezetben nem került sor.

Ahogy az 1.2.4. pontban már utaltunk rá, az Alkotmánybíróság sem a gyűlöletkeltés médiajogi szankcionálását<sup>53</sup>, sem annak a nyomtatott és online sajtóra való kiterjesztését nem találta alkotmány-sértőnek. A törvény hatályos szövege valamely – kisebbségi vagy többségi – társadalmi csoport elleni gyűlölet keltését, illetve valamely társadalmi csoport kirekesztését tiltja. A rendelkezés korábban már az Európai Bizottság elvárásainak megfelelően módosult: kikerült belőle a társadalmi csoportok nyílt vagy burkolt megsértésének tilalma. Az Alkotmánybíróság döntését követően a szöveget a jogalkotó tovább pontosította, egyértelművé téve, hogy az az egyes személyeket ért – nem valamely csoport tagjaként elszenvedett – sérelmekre nem terjed ki.

Az Alkotmánybíróság a törvényt vizsgáló határozatában tett egy nagyon fontos megszorítást a gyűlöletkeltés médiajogi tilalmának alkalmazás kapcsolatban. Egy korábbi határozatában a médiajogi korlátozást a közlések szélesebb körére tartotta elfogadhatónak, mint a gyűlöletbeszéd büntetőjogi tilalmát. Az új határozat szerint azonban a médiajogi tilalom alkalmazási köre pontosan ugyanaz, mint a gyűlöletre uszítás büntetőjogi tényállásáé. Ez egyfelől nagyon szűkre szabja a médiajogi rendelkezés alkalmazását, ami a sajtószabadság szempontjából feltétlenül kedvező értelmezés. Másfelől azonban élesen veti fel azt a kérdést, hogy mi történik abban az esetben, ha két párhuzamos eljárásban a büntetőbíróság és a médiahatóság ellenkező döntésre jut ugyanazon magatartás értékelésénél; ugyanazon magatartás ugyanazon mérce alapján történő eltérő értékelése súlyosan veszélyezteti a jogbiztonságot. A Médiatanács a jogbizonytalanságot tovább növelte azzal, hogy a gyűlölködő szólás médiajogi határát az Alkotmánybíróság értelmezését figyelmen kívül hagyva a büntetőjogi határhoz képest az újabb gyakorlatban is eltérően húzza meg. Bayer Zsolt Magyar Hírlapban megjelent írásával kapcsolatban úgy ítélte meg, hogy a médiajogi jogsértésnél „nem tényállási elem, hogy a gyűlölet érzete a közönségben valóban kialakuljon, és ebből következően még kevésbé az, hogy a megtámadott közösséget tényleges – fizikai – sérelem vagy fenyegetés érje.”<sup>54</sup> Ez az értelmezés semmilyen világos iránymutatást nem ad a jövőbeli jogértelmezéshez.

A Médiatanács 2010 óta húsznál kevesebb határozatot hozott a gyűlöletkeltés, illetve a kirekesztés tilalmával kapcsolatban, elmarasztalásra összesen



öt esetben került sor. A határozatok többsége televíziós tartalmakat érintett, néhány esetben azonban nyomtatott és internetes sajtótermékekkel szemben is folytak eljárások.<sup>55</sup> Elmarasztaló határozat olyan esetekben született, amikor a bemutatott személyek „nem személyük, hanem etnikai kisebbséghez való tartozásuk („cigányok”) alapján definiálódtak, így a hozzájuk kötődő negatív megítélés a teljes kisebbségi csoportra rávetült”<sup>56</sup>, illetve az ábrázolt csoport „egésze emberarcát elveszítő, kriminalizálódott csoportként került bemutatásra”<sup>57</sup>. A Médiatanács határozataiban kifejezetten ügyel arra, hogy felmutassa a közlés feltételezett hatását, és ne a tartalomról magáról mondjon véleményt. Elmarasztalásra így akkor került sor, amikor „a műsorszám alkalmas volt arra, hogy a nézőkben a romákról alkotott képet negatív irányba befolyásolja”<sup>58</sup>, és az ábrázolás „fontos eleme volt a nézők érzelmi hangolása”, ami erősíti „az információk rutinszerű, gondolkodást nélkülöző, automatikus értelmezését, illetve [gátolja] az elhangzottak tényszerű feldolgozását”.<sup>59</sup> Hasonló érvelés olvasható Bayer Zsolt Magyar Hírlapban megjelent írásával kapcsolatban: „A Médiatanács álláspontja szerint egy adott társadalmi közösség 'jelentős részére' való utalás olyan általánosítást tartalmaz, amely képes arra, hogy a közösség egészére 'visszahasson’.”<sup>60</sup> Az írás ezért „alkalmas volt nem csak a cigányság 'jelentős részével’, de akár a teljes közösséggel szembeni gyűlölet felkeltésére”, továbbá arra is, „a kisebbség valamennyi tagjával szembeni előítéletek kialakítását eredményezze”, és így a kirekesztés tényállását is megvalósítsa.

A hatósági gyakorlatot kritikák meglepő módon inkább a hatóság be nem avatkozását kifogásolták. Egy nagy vitát kiváltó, szintén a cigányságot negatívan ábrázoló, a közszolgálati televízióban bemutatott műsorszámmal kapcsolatban a Médiatanács nem látta indokoltnak szankció alkalmazását. Értékelése szerint a műsorszám „az elítélendő jelenségeket pedig nem faji alapon ítélte meg, illetve nem a közösség kulturális beállítottságának tudta be”.<sup>61</sup> Az alapvető jogok biztosa a műsorszámot szintén vizsgálta, és megállapította, hogy az „a problémát (cigány-magyar együttlés) egy kisebbségi csoport szokásaiban, a többséggel való konfliktusaiban találja meg, és olyan módon szakítja ki természetes kontextusából, hogy a bemutatott eredmény torz, félrevezető képet ad”.<sup>62</sup> A biztos a Médiatanács határozatát nem tartotta kellően megalapozottnak, és felhívta a hatóságot, hogy a jövőben „fokozott szakmai gondossággal” járjon el. A hatósági gyakorlat általános kritikájaként fogalmazható meg továbbá, hogy az kizárólag a bejelentések alapján tudomására jutó egyedi ügyekre reagál, és nem használja fel saját mozgásterét arra, hogy az érzékelhetően hangosabbá váló gyűlölködő, kirekesztő közlésekkel kapcsolatban átfogó vizsgálatot indít-

son.<sup>63</sup> Egy ilyen célvizsgálat célja nyilvánvalóan nem szankció kiszabása lenne, hanem a probléma alapos feltárása.

A médiatartalmi korlátok közül alkotmányos szempontból kevésbé érzékeny a sajtóhelyreigazítás, a gyermekvédelmi szabályozás, illetve a kereskedelmi közlemények szabályozása. Az új szabályozás a valótlan tényállításokkal szembeni sajtó-helyreigazítási jogot kiterjesztette az internetes sajtótermékekre is. Elmulasztotta ugyanakkor az internetes közlések sajátosságainak érvényesítését, például a határidők számításával vagy a közzététel módjával kapcsolatban. Ennél is súlyosabb mulasztás, hogy az új szabályozás is változatlanul fenntartja a sajtó ún. objektív felelősségét: helytállásra kötelezi a szerkesztőségeket a nyilatkozatot adó személytől származó, vagy akár nyilvános rendezvényen elhangzott, pontosan idézett információval okozott jogsértésekért.

A korábbi szabályozási környezethez képest további újdonságot jelentenek a nyomtatott és az online sajtótermékeket terhelő gyermekvédelmi szabályok. A törvény szerint a kiskorúakra súlyosan káros tartalom sajtótermékben csak akkor közzélhető, ha a szolgáltató valamely műszaki vagy egyéb megoldás alkalmazásával biztosítja, hogy ahhoz kiskorúak nem férhetnek hozzá. Ilyen megoldás hiányában a médiatartalom csak a kiskorúak lehetséges veszélyeztetéséről szóló tájékoztatást tartalmazó figyelmeztető jelzéssel tehető közzé. Ez a gyakorlatban az online tartalmak esetében mindössze egy figyelmeztető oldal közbeiktatását, illetve a káros tartalomra utaló hivatkozás piktogrammal való megjelölését jelenti. A szabályozás hatékonyságát megkérdőjelezi, hogy az érintett vállalkozások képviselői rendre úgy nyilatkoznak, hogy az ilyen módon megjelölt tartalom mindig nagyobb látogatottságot ér el.<sup>64</sup>

A gyermekvédelem területén született médiatanács határozatok jól mutatnak egy bürokratikus, a részletszabályokra fókuszáló, az egyes esetek mögötti társadalmi jelenségeket nem követő hatósági hozzáállást. Míg a Médiatanács működésének első hónapjaiban a korábbi időszakhoz hasonló számban születtek a gyermekek védelmével kapcsolatos határozatok és elmarasztalások, amelyek valóban a legfontosabb kategorizálási kérdésekkel foglalkoztak. Az ezt követő időszakban azonban sokkal kevesebb határozat született a gyermekvédelem területén, de ezen belül majdnem az összes döntés egy apró részletszabály megsértését, a korhatári kategória műsorújságban való feltüntetetésének elmaradását kifogásolta. Ugyanez a hozzáállás a médiatartalom felügyeletének más területein is megfigyelhető.<sup>65</sup>

### 3.1.3 Az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó előírások

A médiaszabályozás hatályának kiterjesztése a nyomtatott és online sajtótermékekre természetesen nem jelent differenciálatlan szabályozást. A jogalkotó továbbra is a lineáris médiaszolgáltatásokkal, azaz a rádiós és televíziós tartalomszolgáltatásokkal szemben határozta meg a legnagyobb szabályozási terhet. Az Alkotmánybíróság a szabályozás további differenciálásához járult hozzá.

A jogalkotó szándéka szerint minden médiatartalomra kiterjedt volna az emberi méltóság médiajogi védelme.<sup>66</sup> Az emberi méltóság és a személyiségi jogok természetesen a magyar jogrendszerben is kiterjedt polgári jogi és büntetőjogi védelemben részesülnek. Ezeket a jogalkotó az 1996-os médiatörvényben kiegészítette a médiahatóság szankcióalkalmazási lehetőségével arra az esetre, ha a rádiós vagy televíziós műsorszám az emberi méltóságot, illetve a személyiséget mint absztrakt értéket sérti, függetlenül attól, hogy volt-e egyéni jogérvényesítés, sőt egyéni jogsérelem. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint e szabályozás a rádiós, televíziós és lekérhető audiovizuális tartalmak esetében alkotmányos, annak a nyomtatott és online sajtótermékekre való kiterjesztése azonban a sajtószabadság aránytalan korlátozása. Az Alkotmánybíróság érveit az 1.2.4 pontban foglaltuk össze, itt csak annyit jegyzünk meg, hogy a testület adós maradt az önrendelkezési jog és a hatósági kontroll viszonyának tisztázásával. Az Alkotmánybíróság a magánélet védelmének – külön rendelkezésként megjelenő – médiatörvénybeli szabályozását<sup>67</sup> is csak a sajtótermékek esetében látta alkotmányosnak, a jogalkotó azonban e rendelkezést teljes egészében hatályon kívül helyezte. Az önrendelkezési jog köréből kivett médiajogi személyiségvédelem így a hatályos szabályozás szerint az emberi méltóság védelmét, valamint a megalázó, kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek öncélú és sérelmes bemutatásának tilalmát foglalja magában, utóbbit minden médiumra vonatkozóan.

A Médiatanács eddig kevesebb, mint tíz esetben állapította meg az emberi méltóság megsértését. Az elmarasztalások minden esetben bulvár tartalmakkal, illetve bűncselekményről szóló tudósítással kapcsolatban születtek. A hatósági gyakorlat abban egységesnek látszik, hogy a kizárólag egyéni jogsérelmet megvalósító esetekben nincsen helye médiahatósági eljárásnak. A vizsgált ügyekben a „*mediahatóság által a műsorszám közönsége érdekében biztosított intézményes alapjogvédelem szükségessége nem merült fel.*” „*...nem állapítható meg az Smtv. 14. § (1) bekezdésének megsértése alapjául szolgáló közérdek sérelme (ami az emberi méltóság intézményes védelmében való hatósági fellépést szükségessé tenné).*”<sup>68</sup> Ez az értelmezés az alkotmánybírósági gyakorlattal alapve-

tően összhangban áll. Ugyanakkor továbbra is kifogásolható az a jogalkalmazói gyakorlat, amely részleteiben nem bontja ki, hogy az adott ügyekben miért nem azonosítható közérdeksérelem. Abban azonban, hogy melyek azok „*az emberi méltóság kultúráját semmibe vevő tartalmak*”<sup>69</sup>, amelyeknél a sérelem eléri „*a demokratikus nyilvánosság veszélyeztetésével a közérdekű igényérvényesítés szintjét*”<sup>70</sup>, nem alakított ki egységes, átlátható mércét.<sup>71</sup> Nem állapított meg jogsértést a hatóság olyan, nagy visszhangot kiváltó ügyekben<sup>72</sup>, amelyekben a közszolgálati médiaszolgáltató újságírói és szerkesztői nyilvánvaló és szándékos hamisítással, politikai célok érdekében végső soron teljes mértékben félretették az emberi méltóság elvét, mint a műsorkészítés során is feltétlenül tiszteletben tartandó értéket.

Az emberi méltóság megsértésével kapcsolatban született ugyanakkor az eddigi legmagasabb bírság. Az emberi méltóság megsértését megállapító eljárás a TV2 2012 november 7-i Mokka című műsorban sugárzott, nagy közfelháborodást keltett nyeregyjáték, valamint a reggeli Tények műsor miatt, hivatalból indult. A telefonos nyeregyjátékban a kiskorú Szita Bence meggyilkolásának lehetséges indítékairól szavaztatták a nézőket, akik különböző kiállítás- és wellness-belépőket nyerhettek. A Médiatanács álláspontja szerint a vizsgált műsorszegmensekkel „*a Médiaszolgáltató olyan alapvető normát hagyott figyelmen kívül, mint a kiskorúak emberi méltósághoz való joga, amely alapérték tisztelete a társadalmi együttműködés egyik fő fundamentuma*”. A Médiatanács egyértelművé tette, hogy „*az olyan médiatartalmak, amelyek figyelmen kívül hagyják a személyhez fűződő jogokat egy kiskorú gyermek tragédiájának a vizsgált műsorrészlethez hasonló kontextusban (...) történő bemutatása során, nem pusztán a konkrét tartalomban szereplő kiskorú vagy hozzátartozói személyiségi jogait sérthetik, hanem sértik az emberi méltóság „intézményes” védelméhez, az emberi méltóság kultúrájának megóvásához fűződő közösségi érdeket, és így az Smtv. 14. § (1) bekezdését is.*” A Médiatanács összesen 23 millió forint bírságot szabott ki, ami eddigi gyakorlata alapján súlyos büntetésnek tekinthető.<sup>73</sup>

A törvény szintén sokat kritizált eleme a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettsége.<sup>74</sup> E kötelezettséget a jogalkotó eredetileg a lekérhető médiaszolgáltatásokra is kiterjesztette – nem számolva a végrehajtás nehézségeivel –, az Európai Bizottság ajánlására azonban alkalmazhatóságát a rádiós és televíziós médiaszolgáltatásokra szűkítette. E kötelezettség hasonló formában már a korábbi médiatörvénynek is része volt. A szabályozás terjedelme így is aggályos: az Alkotmánybíróság 2007-ben egy határozat indoklásában megállapította, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás kizárólag a közszolgálati csatornákkal, valamint azokkal a rádiókkal és televíziókkal szemben írható elő, amelyek „*véleményformáló ereje jelentőssé válik*”.<sup>75</sup>

A médiatörvények eredeti megfogalmazása szerint a tájékoztatási tevékenységet végző lineáris médiaszolgáltatások kötelesek a közérdeklődésre számot tartó helyi, országos, nemzeti és európai, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről, vitatott kérdésekről az általuk közzétett tájékoztató, illetve híreket szolgáltató műsorszámokban sokoldalúan, tényszerűen, időszerűen, tárgyilagosan és kiegyensúlyozottan tájékoztatni. A tájékoztatás kiegyensúlyozottságát a műsorszámok jellegétől függően az egyes műsorszámokon belül, vagy a rendszeresen jelentkező műsorszámok sorozatában kell biztosítani. A kiegyensúlyozottság érvényesítése sajátos eljárásban, a médiaszolgáltató és a panaszos közötti egyeztetést követően történik, aminek eredményeként a hatóság meghatározott közlemény vagy a panaszos álláspontja közzétételére kötelezi a szolgáltatót.

Az ET állásfoglalása a médiahatóság eljárását teljes egészében megszüntetni javasolta.<sup>76</sup> Az Európa Tanács és a Kormány közötti megállapodás eredményeként módosult a törvény szövege, ez azonban a joggyakorlatra nincs érdemi hatással. A módosítás eredményeként kikerült a törvényből a sokoldalúság, tényszerűség, időszerűség és tárgyilagosság követelménye, és csak a kiegyensúlyozott kitétel maradna. A módosítás indoka, hogy ezek a jelzők nehezen értelmezhető kötelezettséget rónak a televíziókra, rádiókra. Tekintve azonban, hogy a kiegyensúlyozottság a bírói gyakorlat szerint olyan átfogó kategória, amely az említett követelményeket is magában foglalja, a módosítás a gyakorlatban nem jelenti a rendelkezés alkalmazhatóságának szűkítését.

A Médiatanács szerint „a műsorszám kiegyensúlyozottságának egyedüli mércéje az ott elhangzott, egymással ellentétes vélemények aránya, azok kifejtésének módja és az ezek alapján a nézőknek, hallgatóknak nyújtott tájékoztatás minősége”.<sup>77</sup> Szemben a korábbi hatósági és bírósági gyakorlattal, a Médiatanács a tájékoztatás sokoldalúságát, tényszerűségét, időszerűségét és tárgyilagosságát önálló követelményeként nem alkalmazza. Ez az egyébként mértéktartó értelmezés a tényszerűséggel kapcsolatban több esetben – például a már említett Cohn-Bendit-ügyben – olyan határozathoz vezetett, amely nem állapította meg a nyilvánvalóan valótlan közlés jogsértő jellegét. Ez az értelmezés alapozta meg azt a gyakorlatot, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatás elleni panaszok soha nem vezetnek elmarasztaláshoz.

A hatóság következetes álláspontja továbbá, hogy a törvény „a különféle véleményeket és azok bemutatását védi a demokratikus közélet kialakítása és a közügyek megvitatásának elősegítése céljából, nem pedig az egyes vélemények 'tulajdonosait'”.<sup>78</sup> Ez az értelmezés fontos eszköze annak, hogy a hatóság a ki-

egyensúlyozottság követelményére alapozva ne engedjen túl nagy teret a szélsőséges pártnak, a Jobbiknak, amelytől egyébként a panaszok jelentős többsége származik.<sup>79</sup> Mindez azt igazolja, hogy e jogintézmény mára kiüresedett, a demokratikus közvélemény kialakulásához nem tud hozzájárulni, legfeljebb lehetőséget nyit a szélsőséges hangok médiabeli megjelenésére. A kiegyensúlyozottsági panaszok száma folyamatosan csökken.

A médiatartalmi szabályok közül kiemeljük még az ún. jelentős befolyásoló erővel rendelkező szolgáltatóra vonatkozó előírásokat, amelyek jó példái a differenciált szabályozás kialakításának és a gazdasági realitások figyelembevételének.<sup>80</sup> Jelentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltatónak minősül a 15%-os éves átlagos közönségaránnyal rendelkező médiaszolgáltató, feltéve, hogy legalább egy médiaszolgáltatásának éves átlagos közönségaránya eléri a három százalékot; a hazai médiapiacra e kritériumoknak nagy valószínűséggel csak az országos kereskedelmi televíziók és rádiók szolgáltatói felelnek meg. A műsörtartalmi kötelezettségek közönségarány alapján történő telepítése feltétlenül arányosabb és hatékonyabb szabályozási megoldás a korábbi törvényben követett vételkörzet-alapú kötelezettségszabásoknál. A törvény a jelentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltatónak kapcsolatban három kötelezettséget állapít meg: híradási kötelezettséget, továbbá a filmalkotások meghatározott arányának eredeti nyelven, magyar felirattal való sugárzását, illetve a műsorszámok fokozatosan növekvő arányának magyar nyelvű feliratozását vagy jelnyelvi tolmácsolását. A korábbi szabályozáshoz képest ez lényegesen kisebb és realisabb terhelést jelent a kereskedelmi televíziók részére.

Ugyanakkor a híradási kötelezettség megfogalmazása súlyos jogértelmezési problémákat vet fel. A törvény szerint a demokratikus közvélemény tájékoztatását nem szolgáló, bűnügyi tematikájú híranyag vagy tudósítás a hírműsorszám időtartamának húsz százalékánál éves átlagban nem lehet hosszabb terjedelmű. A kereskedelmi televíziók híradóiban e korlátozás bevezetése után valóban csökkent a bűnügyi tudósítások aránya, de ezzel párhuzamosan nőtt a balesetekre vonatkozó hírek aránya. A szabályozás kudarca az is, hogy a bulvárhírek visszaszorításának szándéka ellenére – összhangban azonban a médiarendszer átstrukturálására irányuló, a következő fejezetben bemutatott médiapolitikai törekvésekkel – a törvények elfogadása után egészen a legutóbbi időszakig a kereskedelmi televíziók híradóiban ötödére csökkent a közéleti hírek aránya.<sup>81</sup>

A médiatartalom szabályozása más pontokon sem a korábbi szabályozástól, sem az európai megoldásoktól nem tér el lényegesen.

### 3.1.4 Társszabályozás

A médiatörvény a hatósági kontroll alternatívájaként létrehozott egy sajátos társszabályozási rendszert. A televíziós és rádiós médiaszolgáltatók kivételével a törvény a médiapiac szereplői számára lehetővé tette, hogy a médiatartalomra vonatkozó szabályok végrehajtásáról önszabályozó szervezetek keretében kizárólagos jogkörrel maguk gondoskodjanak.<sup>82</sup> A Médiatanács a törvény szerint az önszabályozó szervezetekkel közgazgatási szerződést köthet. A szerződés alapján az önszabályozó szervezet meghatározott, hatósági hatáskörbe tartozó ügyeket, illetve egyéb médiaigazgatáshoz, médiapolitikához kapcsolódó feladatokat lát el. Ennek keretében az önszabályozó szervezetek a szolgáltatók tevékenységével kapcsolatos panaszok elbírálására, a médiavállalkozások közötti viták eldöntésére, valamint a szolgáltatók tevékenységének ellenőrzésére kapott felhatalmazást. Az önszabályozó szervezet eljárása megelőzi a Médiatanács hatósági eljárását. A törvény hangsúlyozza, hogy az önszabályozó szervezet nem hatósági jogkörben jár el.

Az ilyen módon kialakított társszabályozásban 2011 nyara óta négy szervezet – a Magyar Lapkiadók Egyesülete, a Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete, a Magyar Elektronikus Műsorszolgáltatók Egyesülete, valamint az Önszabályozó Reklámtestület – vesz részt.<sup>83</sup>

A hatósággal kötött szerződésnek része az önszabályozó szervezet által kialakított magatartási kódex, amelynek elfogadása a Médiatanács jóváhagyásához kötött. A társszabályozási rendszer legfontosabb eredménye az lehetett volna, ha a kódexek a törvényi tényállásokat részletesebben, világosabban, az újságírói és a szerkesztői munka során könnyebben értelmezhető módon fejtették volna ki. A médiajogi tényállásokat azonban a kódexek lényegében változtatás nélkül, néhány minimális kiegészítéssel vették át. Így a törvény bizonytalan tartalmú, a véleménynyilvánítás szabadságát közvetlenül korlátozó rendelkezéseit jelenleg laikus vitarendező fórumok értelmezik. Valódi önszabályozás a rendszerben nem valósul meg, az sokkal inkább a hatósági feladatok kiszervezéseként értelmezhető.

A törvény az eljárási kérdések szabályozását, ide értve az alkalmazható szankciókat és azok végrehajtását, a garanciális keretek meghatározása nélkül az önszabályozó szervezetekre bízta. Ez azért aggályos, mert a kódexek a gyakorlatban a panaszosok törvény alapján fennálló jogait érintik, sőt korlátozzák, akik a kódexek elkészítésében és végrehajtásában nem vehettek részt. A panaszos először köteles meghatározott időn belül a médiaszolgáltatóhoz fordulni, és vele egyeztetni. A sikertelen egyeztetést követően az önszabályozó szervezet részére a ké-

relmet írásban, szigorú tartalmi feltételeket figyelembe véve, eljárási díj megfizetése után lehet előterjeszteni; mindez magából a törvényből nem következik.

A társszabályozás legfontosabb előnye a szolgáltatók számára, hogy annak keretében bírság kiszabására nem kerül sor. A kódexek alapján kiszabható legsúlyosabb szankció a társszabályozási rendszertől meghatározott időre való kizárás. A további szankciók a normasértés tényének megállapítására, abbahagyására, nyilvánosságra hozására, illetve erkölcsi jóvátétel biztosítására irányulnak. A kódexek ugyanakkor egyetlen rendelkezést sem tartalmaznak a társszabályozás keretében született döntések végrehajtásáról.

A Médiatanács a törvény szerint az önszabályozó szervezet minden döntését köteles felülvizsgálni. A hatóság jogorvoslati fórumként is eljár: ha a felek bármelyike kezdeményezi a döntés felülvizsgálatát, a Médiatanács 30 napon belül köteles annak felülvizsgálatára. Ha az önszabályozó szervezet döntése a Médiatanács szerint nem felel meg az önszabályozó szervezettel kötött közgazgatási szerződésben foglaltaknak, különösen a magatartási kódex rendelkezéseinek, vagy jogszabály tartalmával ellentétes, illetve az önszabályozó szervezet nem képes megfelelően érvényesíteni döntését, akkor a Médiatanács hatósági eljárást indít a beadvány tárgyát képező ügyben. Ez egyúttal a bírósági felülvizsgálat lehetőségét is megnyitja. Ugyanakkor a médiajogi tényállások bizonytalan tartalma, széles és nem következetes értelmezési lehetőségei miatt a Médiatanács felülvizsgálati joga is meglehetősen széles. Ezen felül a Médiatanács jogosult az önszabályozó szervezetnek a társszabályozás keretében végzett minden tevékenysége megismerésére, az eljárások és döntések átfogó ellenőrzésére, és végső esetben felmondhatja a közgazgatási szerződést.

A médiatörvényben kialakított társszabályozási rendszer néhány lényeges ponton nincs összhangban a társszabályozási rendszerekkel szembeni európai elvárásokkal.<sup>84</sup> Az egyik legfontosabb aggodalom a finanszírozás függetlenségével kapcsolatban fogalmazható meg: a Médiatanács a törvényben nem rögzített elvek és szempontok mentén – ugyanakkor a hatósági szerződésben publikálva – anyagi támogatást nyújt a társszabályozó szervezeteknek. A piaci szereplőktől való függetlenséget az veszélyezteti, hogy a panaszeljárásokban kizárólag az érintett vállalkozások által delegált, az esetek túlnyomó többségében az adott szervezettel valamilyen tartós jogviszonyban álló szakértők járnak el. Ez ugyan az egyes eljárások pártatlanságát nem veszélyezteti, mivel az eljáró bizottságokra megfelelő összeférhetlenségi szabályok állnak fenn, de egyértelműen a szolgáltatói szempontok és érdekek túlsúlyát okozza.

Részben feltehetően az eljárási nehézségek miatt, de még inkább a társszabályozási rendszer ismertségének alacsony foka miatt, mindeddig alig néhány panaszjárásra került sor. A társszabályozási rendszer kétségkívül enyhébb korlátozása a sajtószabadságnak, mint a hatósági kontroll. Jelen formájában azonban mellőz minden önkéntes kezdeményezést, és nem több mint a szolgáltatók által saját magukra alkalmazott alternatív szankciórendszer. A társszabályozási rendszerhez ahhoz való csatlakozás önmagában is súlyos kompromisszum a szerkesztőségek részéről. Annak fejében, hogy ne kelljen a törvényben meghatározott nagy összegű bírságokkal számolniuk, a társszabályozási rendszerhez való csatlakozással elfogadják és legitimálják a szigorú médiatartalmi szabályokat. Így válik a társszabályozás az öncenzúra látványos kifejeződésévé. A társszabályozásban továbbá nem vesz részt minden érintett szolgáltatás, és a panaszok jelenlegi kis száma nem garancia arra, hogy a későbbiekben sem indul nagyobb számú eljárás.

### 3.2 A médiarendszer szerkezetének átalakítása

A demokratikus nyilvánosság működésében a legnagyobb, hosszútávon ható károkat azok a strukturális beavatkozások okozzák, amelyek csak részben következnek magából a jogi szabályozásból, más részük informális médiapolitikai intézkedésekkel valósul meg. Utóbbinak látványos eredménye a kormánypárthoz közel álló vállalkozások médiapiaci terjeszkedése: az egyik országos kereskedelmi televízió, vagy éppen a legnagyobb ingyenes napilap felvásárlása.

E tanulmányban a médiarendszer szerkezetének átalakítását szolgáló, egészében a sokszínű médiakínálatot veszélyeztető szabályozási eszközök közül a média felügyeletét ellátó intézményrendszer átalakítását, valamint a médiapiac szabályozását szolgáló eszközöket és azok alkalmazásának tapasztalatait mutatjuk be.

#### 3.2.1 A pluralizmust veszélyeztető intézményi keretek

##### 3.2.1.1 A Médiatanács függetlensége

A magyar médiaszabályozás kritikus pontja a médiahatóság függetlensége. A törvényben rögzített minden egyéb garancia ellenére komoly kockázatot jelent a plurális médiarendszer kialakítására. Mivel a „pluralizmus” számonkérhető elvárásként valójában nem írható le, ezért megvalósulásának legfőbb garanciája éppen az, hogy a kereskedelmi és a közszolgálati média működését felügyelő intézmények maguk megfelelő mértékben plurálisak, és döntéseik meghozatalában autonómak legyenek.<sup>85</sup>

A plurális és autonóm médiafelügyelet garanciái a magyar médiatörvényben sem a kereskedelmi,

sem a közszolgálati média felügyeletével kapcsolatban nem biztosított.

A széleskörű médiahatósági feladatokat ellátó Médiatanács elnökének és tagjainak megválasztására vonatkozó előírások nem alkalmasak arra, hogy kizárják az egyoldalú politikai befolyásolást a médiapiac igazgatásával és a médiatartalmak ellenőrzésével kapcsolatos döntésekből. E szabályok alapján minden esetben biztosított a kormánypárti delegáltak többsége a médiahatósági döntésekben. Az egyoldalú befolyásolás nem kizárólag a médiahatóság tagjainak közvetlen utasításával valósulhat meg, hanem, ahogy a magyar Alkotmánybíróság is utal erre, „bármilyen eszközzel”.<sup>86</sup> A közvetett befolyásolás eszköze az is, ha a médiafelügyeletet ellátó szerv tagjainak jelölése és megválasztása nem tartalmaz szabályt arra, hogy a kormánypártokon kívül más politikai, még inkább más társadalmi csoportok is képviselőt kapjanak a Médiatanácsban.

A Médiatanács a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (NMHH) része, amely azonban önálló döntéshozatali jogkörökkel és részben önálló apparátussal rendelkezik. Az NMHH egy ún. integrált vagy konvergens hatóság, amely egy intézményen belül látja el a távközlési piac és a médiapiac felügyeletét.

##### 3.2.2 A Médiatanács elnökének választása

Az NMHH elnöke egyúttal a Médiatanács elnöke is.<sup>87</sup> A törvény az NMHH elnökének kinevezését eredetileg a miniszterelnök jogkörébe határozta meg. Az NMHH elnöke egyúttal a Médiatanács elnökjelöltje is lett, és a parlament kétharmados többsége választotta a Médiatanács elnökévé.

2013 februárjában a Kormány benyújtotta az Országgyűlésnek a médiatörvények módosítására vonatkozó javaslatát. A módosítás előzménye a Kormány és az Európa Tanács közötti tárgyalási folyamat volt, mivel az Európai Unió elnöke a mediaszabadság ügyének vizsgálatát az Európa Tanács hatáskörébe utalta át. A módosítás az Európa Tanács és a magyar közötti megállapodás eredményeit tükrözi. A módosítás alapján a hírközlésért és a médiaügyekért felelős Nemzeti és Hírközlési Hatóság elnökét már nem a miniszterelnök nevezi ki, hanem a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök. Új elem továbbá, hogy a piaci szereplők szakmai érdekképviseleti, önszabályozó szervezetei személyi javaslatokat tehetnek a kiválasztási folyamatban, és a miniszterelnök e javaslatok megfontolását követően dönt saját jelöltjéről. Emellett szigorodtak az elnök kinevezésének szakmai követelményei: az eddigi három év szakmai tapasztalat helyett tíz év szakmai gyakorlatot vár el a törvény, és tapasztalatnak csak a „hatósági felügyelettel összefüggő” gyakorlat, illetve a média vagy a távközlési területén szerzett tudományos fokozat vagy

felsőoktatási intézményben szerzett oktatói gyakorlat minősül. Az új szabályok alapján az elnök megbízatásának megszűnése után nem nevezhető ki újra.

A módosított választási szabályok alkalmazására a vártnál korábban került sor. A 2010-ben kilenc évre kinevezett elnök, Szalai Annamária 2013 áprilisában súlyos betegségben elhunyt. Az NMHH és a Médiatanács élére az új szakmai elvárásoknak megfelelő új elnököt kellett keresni, akit, szintén az új módosítás eredményeként, a miniszterelnök javaslatára már a köztársasági elnöknek kell kilenc évre kineveznie. Az Európa Tanács annak törvénybe foglalását is elvárta, hogy a jelölési eljárásba civil és szakmai szervezeteket vonjanak be. A törvény rendelkezik is erről, azonban a beérkező javaslatokat a miniszterelnök a törvény szerint „megfontolja”, de azok őt semmilyen módon nem kötik. A törvény súlyos hiányossága, hogy nem szab végső határidőt a jelöltállítási folyamatban. Így történhetett meg, hogy több, a törvény szerint erre jogosult szervezet tett javaslatokat az elnök személyére, és e személyek mindegyike meg is felelt a törvény szakmai elvárásainak, a miniszterelnök azonban mind a mai napig nem teljesítette a jelöltállításra vonatkozó kötelezettségét.

Azt a feltételezést, hogy a szakmailag alkalmas jelöltek között a miniszterelnök nem talált olyat, akit politikailag is alkalmasnak tart, erősítik az elmúlt hetek lépései. A közigazgatási és igazságügyi miniszter májusban az Alkotmánybírósághoz fordult, és kérdéseket tett fel a márciusban elfogadott médiatörvény-módosítás értelmezésével kapcsolatban. Ezek között azt is kétségbe vonta, hogy a parlament meghatározhat szakmai feltételeket a magyar Alaptörvényben ún. önálló szabályozó szervként meghatározott NMHH elnökével szemben, és kérte annak értelmezését, hogy a jogalkotónak milyen széles mérlegelési lehetősége van a kinevezési feltételek szabályozásával kapcsolatban. Kérte továbbá a törvényben előírt szakmai feltételek tartalmának értelmezését; megkérdezte többek között azt, hogy hatósági felügyeleti tevékenységnek tekinthető-e a médiaügyekkel összefüggő ügyvédi vagy bírói gyakorlat, illetve a parlament médiaügyekkel foglalkozó bizottságában betöltött tagság. Az Alkotmánybíróság az utóbbi kérdést nem találta a hatáskörébe tartozó alkotmányossági értelmezési kérdésnek, az Országgyűlés mozgásterével kapcsolatban pedig megállapította, hogy törvényben szabályozhatók részletes szakmai feltételek, azok alkotmányosságát az Alkotmánybíróság erre irányuló indítvány esetén a sajtószabadság elveire tekintettel vizsgálhatja.

Az Országgyűlés ezt követően egy olyan törvényt fogadott el, amely az NMHH elnökének rendeletalkotási jogát az NMHH elnökhelyettesére ruházta arra az esetre is, ha az elnök a megbízatása

megszűnése előtt ezt nem tette meg. Az NMHH elnökének rendeletalkotási joga kizárólag a távközlési ágazatot érinti, a médiát nem. A távközléssel kapcsolatban viszont az elektronikus hírközlési törvény jelenleg 30 pontban sorolja fel azokat a területeket, amelyeket az elnök rendeletben szabályoz. Az elnökhelyettes rendeletalkotási joga feltehetően hosszabb időre rögzítette volna az elnök nélküli állapotot. Ezt a törvénymódosítást azonban a köztársasági elnök nem írta alá, hanem megfontolásra visszaküldte a parlamentnek. A köztársasági elnök megítélése szerint a módosítás sértette az Alaptörvény azon rendelkezését, ami szerint az önálló szabályozó szerv – így az NMHH – vezetőjét „rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt helyettese helyettesítheti”, más módon, például törvényben a rendeletalkotási jog nem ruházható át.

Az Országgyűlés ezt követően fogadta el a médiatörvénynek azt a módosítását, ami felülírta az Európa Tanáccsal kötött megállapodást. A módosítás a szakmai feltételeket enyhítette. Egyrészt a jövőben bármely felsőfokú végzettség megfelelő lehet, másrészt a hatósági felügyelettel összefüggő gyakorlat körét kiterjesztette a jelenlegi és a korábbi médiahatóság és távközlési hatóság vezetői és ügyintézői munkaköreire, a kapcsolódó bírói, ügyészi és ügyvédi tevékenységre, valamint a közszolgálati médiumok felügyeletét ellátó jelenlegi és korábbi kuratóriumokban betöltött tagságra. Ezzel a lehetséges jelöltek köre nyilvánvalóan bővült.

A Médiatanács elnöke meglehetősen széles mozgásterrel rendelkezik. A Médiatanács hivatali szervezetének, illetve a Műsorszolgáltatás Támogató és Vagyonkezelő Alap vezérigazgatójának kinevezésével és indokolás nélküli visszahívásának lehetőségével a döntés-előkészítés egész folyamata az elnök közvetlen felügyelete alatt áll, aminek jelentősége egy szervezet működésében az, hogy a tényleges döntés már csak a hivatali szervezet által felkínált lehetőségek közül választást jelenti.<sup>88</sup>

### 3.2.3 A Médiatanács tagjainak választása

A Médiatanács négy tagját egy parlamenti ad hoc bizottság jelöli<sup>89</sup>, amelynek tagjai az őket jelölő országgyűlési képviselőcsoport létszámának megfelelő mértékű szavazattal rendelkeznek. A tagokat és az elnököt a parlament kétharmados többséggel választja meg.

A Médiatanács tagjainak jelölése első körben a bizottság egyhangú szavazatával történik. Ha egyhangú döntéssel a bizottság nem tud jelöltet állítani, akkor a jelölés második körében a szavazatok kétharmadával állíthat jelölteteket.

A Médiatanács tagjainak jelölése és választása olyan helyzetben, amikor a kormánypártok kétharmados többséggel rendelkeznek, végbemehet az ellenzéki politikai erők vagy más társadalmi cso-

portok teljes mellőzésével. A kétharmados parlamenti többség nyilvánvalóan kivételes helyzet, azonban e rendelkezések elfogadásakor éppen fennállt. Ez a szabályozás értékelésekor nem hagyható figyelmen kívül, hiszen a törvényt ugyanez a parlamenti többség fogadta el, amely a törvény alkalmazásának kedvezményezettje lett.<sup>90</sup> A konkrét helyzetben meglehetősen kevés esély volt arra, hogy az öt parlamenti párt négy jelölt egyhangú szavazattal jelöltek tud állítani. Ennek megfelelően a jelölés második körében a kormánypárt kizárólag a saját jelöltjeit támogatta, és őket ugyanez a parlamenti kétharmados többség meg is szavazta. A kétharmados többséggel való visszaélés példája az is, hogy abban az esetben, ha az új elnök megválasztását a parlament kétharmados többséggel nem szavazza meg, akkor a korábbi elnök mandátuma a törvény erejénél fogva az új elnök megválasztásáig meghosszabbodik.<sup>91</sup>

De még akkor is, ha a parlamentnek sikerül egyhangú szavazással jelölt tagokat választania, figyelembe kell venni, hogy a Médiatanács a maga döntéseit minden esetben egyszerű többséggel hozhatja meg.<sup>92</sup> Olyan jelölési eljárás gyakorlatilag elképzelhetetlen, amelyben a kormánypárti jelöltek legalább két jelöltet ne állítanának a négyből. A Médiatanács elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, így megfelelő politikai erőviszonyok mellett – amikor a miniszterelnök és a köztársasági elnök azonos politikai oldalhoz tartozik – vele együtt minden esetben biztosított a kormánypárti delegáltak többsége. Ez jelentős visszalépés a korábbi magyar szabályozáshoz is, amely minden parlamenti frakció részére biztosított önálló jelöltállítás jogot, de a hatóság tagjainak szavazatai a tagok számától függetlenül minden esetben egyenlő mértékben oszlottak meg a kormánypárti és az ellenzéki jelöltek között. A korábbi hatóság elnökét a miniszterelnök és a köztársasági elnök együtt jelölték, ami önmagában is erősebb biztosíték a függetlenségre, ráadásul az elnök a legfontosabb piacra lépési eljárásokban nem is rendelkezett szavazati joggal.

A médiafelügyeleti szervek tagjainak kilenc éves megbízatása szintén aggályos a mediaszabadság szempontjából. E szervek alkotmányos feladata, hogy a médiát érintő döntésekben reprezentálják a társadalom sokszínűségét. A társadalom sokszínűsége azonban dinamikusan változó tényező. Az indokolatlanul hosszú kinevezési idő miatt nagy a kockázata annak, hogy a médiarendszert alakító döntésekben a társadalom olyan pillanatnyi politikai tagozódása rögzül tartósan, amely később már alkalmatlan a társadalom sokszínűségének tényleges megjelenítésére. Szemben tehát olyan közjogi intézményekkel, mint az Alkotmánybíróság vagy az Állami Számvevőszék, a kereskedelmi és a közszolgálati média felügyeletét ellátó intézmények

esetében a megbízatási idő megválasztásánál a mindenkori kormánytöbbségtől való függetlenség mellett a reprezentativitás szempontjára is figyelemmel kell lenni. Mindezek a gyakorlati aggályok aligha oszlathatók el olyan formális garanciákkal, mint annak rögzítése, hogy a Médiatanács és tagjai csak a törvénynek vannak alárendelve, és tevékenységük körében nem utasíthatók.<sup>93</sup> Még ha dogmatikai szempontból nem is vitatható az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos – az 1.2.2 pontban idézett – álláspontja, az egyértelműen kijelenthető, hogy a jelöltállításnak és a választásnak létezik olyan megoldása, amivel a jelöltek távolíthatók a politikai pártoktól. A jelölő szervek körének kibővítése például alkalmas lehet arra, hogy csökkentse az Országgyűlés és a Kormány médiatartalomra gyakorolt közvetett befolyását.

### 3.2.3.1 Közzolgálatosság

A mediaszabályozás egyik legnyilvánvalóbb kudarca a közzolgálati intézményrendszer átalakítása. A közzolgálati mediaszolgáltatások a jelentősen növekvő pénzügyi források ellenére sem tudják növelni a közönségüket, a közzolgálati médiával kapcsolatos hírek rendre hírhamisításról, súlyosan elfogult újságírói gyakorlatokról, nem átlátható szempontok mentén zajló tömeges elbocsájtásokról, belső hatalmi ellentétekről, a közzolgálati média visszasságai elleni demonstrációk ellehetetlenítéséről szólnak. E tanulmányban azokra a szerkezeti, intézményi problémákra kívánunk csak rámutatni, amelyek a közzolgálati funkciók meghíúsulásának közvetlen előzményei.

A közzolgálati intézményrendszer átalakításának fő célja egy erősen központosított szervezetrendszer létrehozása. Ez egyrészt érthető reakció a korábbi széttagolt rendszer, különösen a nem hatékony felügyeleti rendszer problémáira, másrészt nyilvánvalóan célja a források hatékonyabb felhasználásának előmozdítása. Ugyanakkor az átalakítás eredménye egy politikailag könnyen befolyásolható, egyidejűleg átláthatatlan, a felelősségi körköket elmosó intézményrendszer.

A közzolgálati mediaszolgáltatást a törvény szerint négy zártkörűen működő részvénytársaság – a Magyar Televízió Zrt., a Duna Televíziós Zrt., a Magyar Rádió Zrt. és Magyar Távirati Iroda Zrt. – nyújtja. Ezek kizárólagos tulajdonosa a Közzolgálati Közalapítvány, és a részvénytársaságok felügyeletét a Közzolgálati Közalapítvány Kuratóriuma látja el. A Kuratórium jelenleg a médiafelügyeleti intézményrendszer egyetlen olyan szerve, amelynek van ellenzéki delegáltja. A törvény szerint a szintén kilenc évre választott tagok felét a kormánypárti, másik felét az ellenzéki képviselőcsoportok jelölik, a tagokat a parlament kétharmados többséggel választja meg.<sup>94</sup> Azonban e testületben is biztosított a mindenkori kormánypárti több-



ség: a Médiatanács további két tagot és elnököt delegál a Kuratóriumba.

A Kuratórium a közszolgálati feladatellátással és a gazdálkodással kapcsolatos általános felügyeleti jogkörökkel rendelkezik. Legfontosabb feladata a közszolgálati médiaszolgáltatók vezérigazgatóinak megválasztása.<sup>95</sup> E folyamat is széles teret enged a politikai befolyásolásnak. A vezérigazgatók személyére – és majdani munkaszerződésének tartalmára – a Médiatanács elnöke tesz javaslatot, amit a Médiatanácsnak jóvá kell hagynia. A kiválasztási eljárásban pályáztatás, a szakmai felkészültség és a szakmai koncepció bemutatása nem szerepel. A jelöltekről ezek után dönt a Kuratórium, első körben a szavazatok kétharmadával, második körben egyszerű többséggel, azaz a kormánypárti és a médiatanács delegáltak szavazataival.

A közszolgálati intézményrendszer legfontosabb eleme ugyanakkor a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap. A törvény szerint ez az Alap gyakorolja a közszolgálati mediavagyon tulajdonosi jogainak és kötelezettségeinek összességét, feladata többek között a közszolgálati célú műsorok gyártása és támogatása.<sup>96</sup> Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók teljes vagyona és a munkavállalók túlnyomó többsége az Alaphoz tartozik. A médiaszolgáltatók önálló kapacitásokkal nem rendelkeznek, mozgásterük alapvetően arra terjed ki, hogy műsorokat rendeljenek az Alaptól. Az Alap élén a Médiatanács elnöke által kinevezett és indoklás nélkül visszahívható vezérigazgató áll, akinek tevékenysége fölött sem a Kuratórium, sem a más külső szerv nem gyakorol felügyeletet<sup>97</sup>. Sőt, az Alap felügyelőbizottságának tagjait is a Médiatanács elnöke nevezi ki.

A centralizáció további, gyakran kifogásolt eleme a hírműsorok gyártásának összevonása: minden közszolgálati médiaszolgáltató számára kizárólagos joggal a Magyar Távirati Iroda gyártja a hírműsorokat.

A Médiatanács egyébként is jelentős befolyását a közszolgálati működésére tovább fokozza, hogy a Médiatanács fogadja el az ún. Közszolgálati Kódexet.<sup>98</sup> A Közszolgálati Kódex tartalmazza a közszolgálati médiaszolgáltatásra vonatkozó alapvető elveket és a törvényben meghatározott közszolgálati célok pontosítását. A Kódex a gyakorlatban a törvény nagyon általános közszolgálati célkitűzéseit nem részletezi számonkérhető közszolgálati feladatok formájában, sokkal inkább egyfajta etikai kódex. Felülvizsgálata és az abban foglaltak megvalósulásának ellenőrzése a Közszolgálati Testület feladata.<sup>99</sup> E Testület a törvényben meghatározott szervezetek delegáltjaiból áll. Feladata a szélesebb társadalmi kontroll megvalósítása lenne, azonban a delegáló szervezetek között nincsenek újságíró-szervezetek vagy éppen emberi jogi szervezetek. A

testület a törvény szerint javaslatot tehet a vezérigazgató visszahívására, abban az esetben, ha nem fogadja el a vezérigazgató éves beszámolóját. E javaslattétel szempontjait a törvény nem rögzíti, a Közszolgálati testület pedig az ahhoz szükséges szakmai kompetenciákkal nem rendelkezik.

A Médiatanács további jelentős befolyását biztosítja, hogy évente felülvizsgálhatja a közszolgálati médiaszolgáltatások rendszerét, és dönthet arról, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók számára fenntartja-e addigi médiaszolgáltatásait vagy megváltoztatja azok rendszerét. Így gyakorlatilag minden személyi, szervezeti és tartalmi kérdésben meghatározó szerepe van a médiahatóságnak, amelynek egyébként ellenőriznie is kell a közszolgálati médiaszolgáltatás jogszerűségét.

Miután a Kódex nem tartalmaz részletes, ellenőrizhető közszolgálati feladat-meghatározást, különösen nagy jelentősége lenne az intézményrendszer utolsó tagjának, a Közszolgálati Költségvetési Tanácsnak.<sup>100</sup> E testület dönt a közszolgálati finanszírozására rendelkezésre álló összegnek a közszolgálati médiaszolgáltatók közötti elosztásáról. A teljes finanszírozási keretet a médiatörvény maga összegszerűen meghatározza. A Költségvetési Tanács feladata lenne, hogy gondoskodjon arról, hogy a finanszírozás az Európai Unió elvárásainak<sup>101</sup> megfelelően a közszolgálati feladatokhoz igazodjon. Ehhez képest sem a Tanács ügyrendje, sem annak határozatai nem férhetők hozzá. A Tanácsnak nem tagja sem a Kuratórium, sem a Közszolgálati testület delegáltja, így semmilyen külső kontroll nincs a források elosztása fölött, amihez a törvény egyáltalán nem ad szempontokat. A finanszírozás átláthatatlansága nem csak az Európai Unió feladatalapú finanszírozásra vonatkozó elvárásának teljesítését akadályozza, hanem a közszolgálati feladatok független, szakmailag megalapozott ellátását is.

A szabályozás eredményeként összességében egy szakmai önállóságától megfosztott, központilag irányított, érdemi külső ellenőrzés alatt nem álló, finanszírozásában átláthatatlan közszolgálati intézményrendszer jött létre. A bonyolult szervezeti struktúrában az egyes felelősségi körök nem tisztázottak. Ez mind a napi újságírói munkát, mind a feladatok és a hibák számonkérését ellehetetleníti. A Médiatanáccsal való szoros összefonódás az elfogulatlan hatósági ellenőrzést is kizárja. Ahogy erre a médiatartalom szabályozásánál utaltunk, ezt mostanra számos tapasztalat alátámasztja. A rosszul definiált közszolgálati feladatok szintén akadályozzák az elszámoltatást.

### 3.2.4 A médiapiac átforgalmazása

A jogalkotás fontos szempontja volt, hogy a legnagyobb piaci szereplők, különösen a legnagyobb televíziók gazdasági jellegű igényeit az új szabályo-



zás kielégítse. Ez elengedhetetlen feltétele a magyar médiapiacról való elvándorlás (2. fejezet) megállításának. Ennek megfelelően a törvény az Európai Unió audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelve által megengedett legszélesebb mozgásteret biztosítja a finanszírozási források megszerzésében, ide értve a reklámidő számítására vonatkozó szabályok enyhítését, a támogatási szabályok ésszerűsítését és a termékelhelyezés lehetővé tételét.<sup>102</sup>

A magyar médiapiac szabályozásának terjedelmét jelentősen korlátozták továbbá a korábbi időszakban meghozott egyes médiapolitikai döntések, mindenekelőtt a földfelszíni műsorszolgáltatás digitális átállásának koncepciója. E koncepció következtében országos televíziós pályázatra már nem került sor. A digitális földfelszíni kapacitásokat ugyanis a platformot üzemeltető vállalkozás, az Antenna Hungária Zrt. maga osztja el, maga dönt arról, hogy mely médiaszolgáltatásokat továbbít. A televíziós szolgáltatások nyújtásának jogi feltétele így minden platformon (kábel, műhold, IPTV, digitális földfelszíni platform) a Médiatanács általi egyszerű nyilvántartásba vétel. Azzal azonban, hogy az állam 2013-ban visszavásárolta korábbi tulajdosától az Antenna Hungária Zrt-t, lényegében annak a lehetősége nyílt meg, hogy az állam pályáztatás nélkül, nem átlátható módon befolyásolja a földfelszíni digitális műsorszóró kapacitásokhoz való hozzáférés feltételeit.

A digitális átállás időpontját a törvény jelenleg, többszöri módosítás után 2014 december 31-ben határozza meg. Az országos kereskedelmi televíziók működésének alapját jelentő, 10+5 évre kötött médiaszolgáltatási szerződések ugyanakkor 2012 júliusában lejártak. A törvény felhatalmazta a Médiatanácsot arra, hogy a digitális átállás céldátumáig terjedő időtartamra meghosszabbítsa a szerződéseket. A törvény semmilyen szempontot nem ad ahhoz, hogy a Médiatanács mikor hagyja jóvá, vagy mikor utasítja el a meghosszabbítási kérelmet. Nem rendelkezik arról sem, hogy a szerződéshosszabbítás során a felek újratárgyalhatják-e a szerződési feltételeket. A gyakorlatban ráadásul mindez a nyilvánosság teljes kizárásával történt. Piaci információk alapján a hatóság jelentősen csökkentette például a kereskedelmi televíziók által fizetendő díj mértékét. Sem a díj aktuális mértékére, sem a szerződés egyéb feltételeire vonatkozóan nem adott tájékoztatást a hatóság mindaddig, amíg a bíróság a szerződés, mint közérdekű adat nyilvánosságra hozására nem kötelezte.<sup>103</sup>

### 3.2.4.1 A piacra lépés szabályozása

Az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv preambuluma kifejezetten rögzíti, hogy az irányelv egyetlen rendelkezése sem kötelezi vagy ösztönzi a tagállamokat új engedélyezési vagy közigazgatási jóváhagyási rendszerek bevezetésére az audiovizu-

ális médiaszolgáltatások bármely típusa tekintetében. A médiatörvény ehhez képest nem csak a leképezhető audiovizuális médiaszolgáltatások nyilvántartásba vételét írta elő, hanem a nyomtatott és internetes sajtótermékekét is. Az Európai Bizottságnak a szabályozással szembeni egyik kifogása a túlzottan széles regisztrációs kötelezettség volt, ami aránytalanul korlátozta a szolgáltatásnyújtás szabadságát és a vélemény szabadságot. A jogalkotó ezért a regisztrációt nem sokkal a törvény hatályba lépése után újraszabályozta.

A sajtótermék bejelentését a tevékenység megkezdésével egyidejűleg kell megtenni, annak során a sajtótermék tartalmáról nem kell nyilatkozni, elmulasztása azonban 1 millió forintos bírságot vonhat maga után. A médiahatóság a sajtótermékek esetében a nyilvántartásból való törlést szankcióként nem alkalmazhatja. Az Alkotmánybíróság 2011 decemberében a sajtótermékek regisztrációjának kötelezettségét alkotmányosnak találta. Álláspontja szerint „a bejelentési kötelezettség teljesítése, a nyilvántartás ténye – annak hatósági jellegén túl – nem nehezíti, nem korlátozza, és kiváltképpen nem gátolja a sajtótermék kiadását”.<sup>104</sup> Az Alkotmánybíróság nem vizsgálta ugyanakkor, hogy kellően pontosak-e a nyilvántartásba vételi kötelezettség alá esők szolgáltatásokat kijelölő definíciók, mekkora fenyegetést jelent a regisztráció elmulasztása esetére kilátásba helyezett bírság, és egyáltalán van-e olyan szabályozási cél, ami kizárólag a regisztrációval érhető el. Az Európa Tanács szakértői véleménye mindezeket túl arra hívja fel a figyelmet, hogy a nyomtatott és az internetes sajtótermékek regisztrációja ellentétes az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatában kialakult elvekkel.<sup>105</sup>

A televíziós szolgáltatások nyilvántartásba vétele során a műsorra vonatkozó részletes adatokat is közölni kell, a nyilvántartásba vételről szóló határozat a tevékenység megkezdésének feltétele, és a regisztráció elmulasztásának következménye az általános médiajogi szankciók kiszabása. A Médiatanács e szolgáltatásokat jogsértés esetén törölheti a nyilvántartásból.

Pályázat útján ma már kizárólag rádiós, sőt helyi rádiós frekvenciák kerülnek elosztásra.<sup>106</sup> Az analóg földfelszíni frekvencián nyújtott médiaszolgáltatások pályáztatási szabályai alapvetően az 1996-os médiatörvény logikáját követik. Továbbra is meglehetősen bonyolult és költséges eljárásban választja ki a hatóság a nyertes médiaszolgáltatót, miközben a pályázatok gyakorlatilag csak helyi rádiókat érintenek.

A 46/2007. (VI. 27.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a korábbi médiatörvény „nem intézményesített átlátható pályázati rendszert”. Kifogásolta többek között, hogy „a műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó pályázat során alkalmazandó értékelési szempontok tör-

vényben nem szabályozottak, a döntéshozatali eljárás a pályázók és a nyilvánosság számára nem követhető”. Ilyen szabályok az új törvényben sincsenek. Korábban a hatóság a pályázati eljárást és az értékelés szempontjait köteles volt általános pályázati feltételekben rögzíteni és publikálni, az új szabályozás azonban erről sem rendelkezik. Az értékelési szempontok meghatározásának kereteit így semmilyen dokumentum nem rögzíti. A hatóság tehát továbbra is önkényesen határozhatja meg az értékelés szempontjait. Ez bármely pályázati eljárás tisztaságát már önmagában is súlyosan veszélyezteti.

A Médiatanács pályázati felhívásainak szinte mindegyike egységes szempontrendszert követ: a legnagyobb súllyal a helyi közélettel foglalkozó műsorszámok aránya jelenik meg, ezt követi a médiaszolgáltatási díj, amely azonban a korábbi arányos pontozási rendszer fenntartásával a pályázók között lényegesen kisebb szórást eredményez, és ezt követi a műsorterv szubjektív értékelése. Ez a pályázati gyakorlat egyrészt azt igazolja, hogy a médiahatóság továbbra sem tesz kísérletet az érintett helyi médiapiac feltérképezésére és a pályázatnak a tényleges műsorkínálatához igazítására, másrészt a sokszínűség helyett kifejezetten az uniformizálás irányába hat. A pályázók saját műsortartalmi elképzelései kizárólag szubjektív értékelési szempontként jelennek meg, ismét teret adva az ellenőrizhetetlen jogalkalmazásnak.

A pályázat tisztaságát veszélyeztető szabályozási megoldások az eljárás más pontjain is találhatóak. A Médiatanácsnak lehetősége van arra, hogy az adott médiaszolgáltatási jogosultság (frekvencia) pályázatát mindaddig ne zárja le, amíg olyan pályázó nem érkezik, amely elnyeri a hatóság tetszését. Már az is az önkényes jogalkalmazás lehetőségét jelenti, hogy a hatóság a pályázati felhívást nem csak visszavonhatja, hanem az ajánlatok benyújtását megelőző 15. napig módosíthatja is.<sup>107</sup> A hatóság a pályázati eljárást ezen túl is bármikor megszüntetheti, ha a mérlegelése szerinti médiapolitikai szempontok a pályázati eljárás lefolytatásával nem biztosíthatóak.<sup>108</sup> A médiapolitikai szempontok meghíúsulása minden ellenőrizhető tartalmat nélkülöző megszüntetési ok. Ugyancsak nehezen érthető a jogalkotói szándék azzal a rendelkezéssel kapcsolatban, amely szerint a pályázat megszüntethető, ha bármely pályázó nyertessé nyilvánítása veszélyeztetné a frekvenciakészlettel, mint állami tulajdonnal való felelős, rendeltetészerű, hatékony gazdálkodást.<sup>109</sup> Technikai jellegű frekvenciagazdálkodási probléma nem igazán merülhet fel, mert maga a pályázati kiírás tartalmazza az érintett frekvenciát és vételkörzetet.

E rendelkezések alkalmazására csak kivételesen, összesen két esetben került sor. A kizárólag egy párt delegáltjaiból álló hatóság működésében ugyanis nem is adódhatnak olyan helyzetek, ami-

kor a fenti módokon kellene egy pályázat eredményét manipulálni. 2013 októberében a Médiatanács megszüntette egy debreceni kereskedelmi rádiós jogosultság pályázatát. A döntés indokolása szerint egy új belépő már veszélyeztetné a már működő rádiókat, a piac várhatóan nem biztosítaná az új szereplő piacon maradását. A hatóság érvelésében megjelenik, hogy a debreceni piacon korábban is voltak olyan szereplők, akik díjfizetési problémákkal küzdöttek, az egyik rádió jogosultsága emiatt is szűnt meg 2011-ben. Ezek után csak az nem érthető, miért indította el a médiahatóság a pályázatot, hiszen azok a körülmények, amelyekre döntésében hivatkozott, már a kiírásakor is ismertek voltak. Az is figyelemre méltó, hogy a felhívásra négy pályázat is érkezett, mindegyik pályázat helyi székhelyű céghez köthető, köztük egy olyanhoz, amely egy korábbi pályázati körben az önkormányzati médiaholdinggal szemben veszítette el a korábban használt frekvenciáját. Úgy tűnik tehát, hogy a helyi szereplők láttak piaci mozgásteret és – legalábbis a szolgáltatói oldalon – volt igény egy újabb kereskedelmi rádió elindulására.

Az önkényes pályázat kockázatát jelentősen növeli, hogy a törvény meglehetősen szélesre nyitja a médiaszolgáltatási jogosultság pályázat nélküli megszerzésének lehetőségét. Legfeljebb három hónapra kaphatnak pályázat nélküli médiaszolgáltatási jogosultságot a szükségállapothoz, elemi csapáshoz vagy ipari szerencsétlenséghez kapcsolódó médiaszolgáltatások, illetve valamely közösség speciális oktatási, kulturális, tájékoztatási, vagy az adott közösséget érintő meghatározott eseményhez kapcsolódó igényeit szolgáló szolgáltatások.<sup>110</sup> Ez utóbbi rendelkezés alapján jutott budapesti frekvenciához a Katolikus Rádió, mint „a fővárosban élő, dolgozó emberek speciális oktatási, kulturális és tájékoztatási igényeit”, illetve „a családok speciális tájékoztatási igényeit” szolgáló, „pozitív példák bemutatásán keresztül a társadalmi kohézió erősítéséhez” hozzájáruló, valamint „az egyéneket és a családokat, és világnézeti, vallási meggyőződéstől függetlenül” megszólító és tájékoztató médiaszolgáltatás.<sup>111</sup> Feltehető, hogy a felhívás sokkal inkább a nyertes médiaszolgáltató kárpótlását szolgálta az elvesztett középhullámú országos frekvenciáért, mint a közönség rendes pályázat útján ki nem elégíthető igényeit.

A Médiatanács pályázati gyakorlatáról összességében elmondható, hogy egy olyan médiapolitika része és kiszolgálója, amelynek egyik fő célja a kormánypártokhoz közel álló vállalkozások médiapiaci pozíciójának erősítése, és ezzel párhuzamosan a kritikus, vagy éppen a kedvezményezett vállalkozásoknak konkurenciát jelentő vállalkozások gyengítése.<sup>112</sup> A pályázati felhívásokból egyéb médiapolitikai koncepció, a helyi piac sajátosságainak figyelembe vétele nem olvasható ki.

A pályáztatási gyakorlat alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a médiahatóság szándéka a rádiós médiatérkép átrajzolása volt. Ugyan a Médiatanácsnak nincs nyilvános frekvenciagazdálkodási koncepciója, és nem hozta nyilvánosságra azokat a médiapolitikai megfontolásokat sem, amelyeket a frekvenciák újrahasonosítása során követni kívánt, a pályázati felhívások tartalma, a pályázati eredmények, illetve egyes frekvenciák esetében a pályázatok elmaradása egyértelműsíti a kitűzött médiapolitikai célokat.

A médiapiac átalakításának eredményeként korábban sikeresen működő rádiók tűntek el teljesen vagy részben a piacról. A Médiatanács pályázatainak legnagyobb vesztese a Rádió 1, amely sikeres országos hálózatból néhány helyi rádió által használt márkanév lett. A korábbi hálózatot működtető rádió megszűnt. A Juventus Rádió működése is beszűkült, tulajdonosai 2013 őszén eladták a rádiót. A Médiatanács pályáztatási gyakorlata a Klubrádió<sup>113</sup> hálózatát is fől számolta.

A pályázati eljárásoknak voltak kiemelt szereplői, amelyek az elmúlt három évben jelentős lefedettségű rádiókká váltak. Preferált szereplőként azonosítható a Class FM-mel azonos tulajdonosi érdekkörbe tartozó jobboldali talk-rádió, a Lánchíd Rádió, amelynek vételkörzete 13 frekvenciával bővült. Mellette négy vallási tematikájú rádió említhető: a Magyar Katolikus Rádió, Szent István Rádió, a református hitélethez kapcsolódó Európa Rádió és az ugyancsak katolikus Mária Rádió. A Katolikus Rádió lefedettsége a pályázatok eredményeként tizenhat frekvenciával bővült, a Szent István Rádió hét, a Mária Rádió nyolc pályázaton nyert. Ezek a rádiók az egyenként megszerzett helyi frekvenciákon a pályázati felhívás lehetőségével élve – eleve központi tartalmat vállalva, vagy egy későbbi szerződés módosítás eredményeként – nem a helyi nyilvánosság erősítését célzó helyi tartalmat, hanem egységes központi műsort sugároznak. Míg korábban – más szempontból nem konfliktusok nélkül – egy-egy helyi piacon jellemzőbb volt az egymással versengő helyi kínálat, addig mára a települések egy részén már nem is működik valódi helyi adó, az országos adókon kívül kizárólag a terjeszkedő szereplők műsora hallgatható.

Eközben a médiahatóság konzerválta az országos rádiós piac monopolisztikus jellegét, amikor a 2012-ben csődbe ment Neo FM országos hálózatára nem írt ki pályázatot, hanem a frekvenciákat a közmédia számára adta át. Ezzel a döntéssel megszűnt az országos rádiós piacon a verseny, a Class FM 2012 novembere óta egyedüli szereplőként működik az országos piacon.

### 3.2.4.2 Médiakoncentráció

A médiapiaci koncentrációt korlátozó szabályozás koncepciójáról az feltétlenül elmondható, hogy

a korábbi médiatörvény megoldásainál lényegesen jobban igazodik a piaci realitásokhoz. A médiaszolgáltatók gazdasági mozgásterét arányosabban korlátozza, és a médiapiaci koncentráció korlátozásának valódi alkotmányjogi célját, nevezetesen a sokszínű médiakínálat erősítését jobban szem előtt tartja. A részletszabályok azonban ebben az esetben is teret engednek az önkényes jogalkalmazásának.

A szabályozás az ún. közönségarány-alapú korlátozást követi: a médiavállalkozások mindaddig korlátozás nélkül szerezhettek újabb médiaszolgáltatási jogosultságokat és piaci pozíciókat, amíg éves átlagos nézettségük el nem éri a törvényben meghatározott küszöböt.<sup>114</sup> A médiatörvényben meghatározott 35%-os küszöb legfeljebb egyetlen vállalkozáscsoport, a Magyar RTL/IKO Média számára jelenthet valódi korlátozást, és gyakorlatilag kizárt, hogy a jövőben a magyar piac más vállalkozáscsoport médiaszolgáltatásai megközelítsék ezt a közönségarányt.

A törvény a sokszínűséget erősítő – az újabb médiaszolgáltatási jogosultság megszerzésének tilalmán túli – intézkedések tartalmának meghatározásához csak általános iránymutatásokat ad. Három lehetséges eszközt említ: a műsorstruktúra módosítását, a magyar, illetve a független produkciók arányának növelését, továbbá a médiapiac sokszínűségének egyéb módon történő biztosítását [68. § (1)]. A tényleges intézkedéseket azonban a hatóság és a médiaszolgáltató közötti konzultáció során kell meghatározni, úgy, hogy a hatóság számára a törvény nem ad érdemi mércét a médiaszolgáltató javaslatainak mérlegeléséhez [68. § (3)]. Annak bizonyítása, hogy az intézkedés alkalmas „a korábbi tájékoztatási monopólium csökkentésére, a médiapiac sokszínűségének és a plurális tájékoztatás növelésére”, a szolgáltató kötelezettsége [68. § (3)], ugyanakkor ez a bizonyítás megfelelő mércék, módszertani és eljárási garanciák hiányában meg lehetőségen nehéz feladatnak tűnik.

A törvény egyáltalán nem korlátozza a különböző médiatípusok közötti kereszttulajdonlást (*cross-ownership*). Ez különösen a hazai médiapiaci folyamatokra tekintettel jelent súlyos alkotmányos kockázatot. A törvény elfogadásakor a lappiac néhány meghatározó szereplője állt eladás előtt. A kereszttulajdonlás a magyar piacon nem a nagy médiavállalkozásokat érintő probléma, sokkal inkább a politikai pártokhoz közel álló vállalkozások stratégiája. A helyi médiapiacokon megindult továbbá egy olyan koncentrációs folyamat, amelyben a helyi lapok, rádiók és televíziók egy-egy önkormányzati médiaholding részévé válnak. A szabályozás hiánya így éppen a törvényben számos helyen megjelenő sokszínű tájékoztatás érvényesülését – jelen helyzetben nem csak elvileg, hanem ténylegesen – veszélyezteteti, alkotmányos szempontból ezért meg lehetőségen aggályos.

Az enyhe ágazati médiakoncentráció-szabályokat kiegészíti az a szabályozás, amely a Médiatanácsot a Gazdasági Versenyhivatal médiapiacot érintő eljárásaiba szakhatóságként vonja be.<sup>115</sup> A médiatörvény olyan esetben írja elő a szakhatósági eljárást, ha a fúzióban érintett „legalább két vállalkozáscsoport tagjai szerkesztői felelősséget viselnek”. A szakhatósági kontroll mércéje az, hogy „a független véleményforrások összefonódások utáni szintje is biztosítja a sokszínű tájékozódás jogának érvényesülését a médiatartalom szolgáltatás releváns piacán”. Ez nyilvánvalóan meglehetősen széles jogalkalmazói mozgásteret biztosít, ami egyúttal kontrollálhatatlan is, mert a bíróság nincs abban a helyzetben, hogy felülmérlegelje a Médiatanács mérlegelését. Összességében a vállalkozások számára az értékelés átláthatatlan és kiszámíthatatlan.

A szakhatósági eljárást a törvény hatálybalépésekor már folyamatban lévő eljárásokra is alkalmazni kellett<sup>116</sup>, amely megteremtette a Médiatanács lehetőségét arra, hogy beleavatkozzon a GVH által a törvény elfogadásakor már hosszabb ideje vizsgált Axel-Springer/Ringier fúzióba.

Az Axel-Springer/Ringier fúzióban érintett két vállalkozás a magyar lappiac legnagyobb vállalkozási közé tartozott. Az Axel-Springer a magazinok piacán fennálló jelentős érdekeltségei mellett a regionális napilapok piacának legnagyobb szereplője, a Ringier többek között a legnagyobb politikai napilap (Népszabadság) többségi tulajdonosa és a legolvasottabb bulvárlap (Blikk) tulajdonosa. Tervezett fúziójuk a lappiac gazdasági nehézségeire adott ésszerű válasz lett volna, de az is tény, hogy a létrejövő vállalkozás a lappiac domináns szereplője lett volna. A Médiatanács elutasító határozatával kapcsolatban kifogás nem is a végeredmény, hanem a nagyon alacsony szakmai színvonalú indoklás miatt fogalmazható meg.<sup>117</sup> Ez azt a gyanút erősíti, hogy az állásfoglalás végeredménye már a törvény megalkotásakor biztos volt, célja pedig elsősorban a kormánypártokkal szemben kritikus Népszabadság gyengítése. A határozat és a piaci folyamatok következtében egy ideig úgy tűnt, a lap a szocialista párt alapítványának kizárólagos tulajdonába<sup>118</sup> kerül, ezzel lényegében felszámolva az utolsó szakmai befektető által irányított politikai napilapot. A Ringier egy időre elállt eladási szándékától. 2014-ben azonban az Axel-Springer és a Ringier új feltételekkel újra elindította a fúziót. A két kiadó a portfóliójuk jelentős részét, ide értve a teljes politikai és közéleti portfóliót, átruházta egy pénzügyi befektetőre, a Vienna Capital Partners csoportra.<sup>119</sup> Ezzel nem csak a Népszabadság került ki a fúzióval érintett lapok közül, hanem az Axel-Springer megyei lapjai is, amelyek jelenleg is a leg-sikeresebb közéleti tematikájú nyomtatott sajtótermékek közé tartoznak. Az összefonódást ebben a

formában a Médiatanács és a Gazdasági Versenyhivatal is aggálytalannak találta<sup>120</sup>, olyannyira, hogy a Médiatanács határozata – a felek kérelmének megfelelően – nem is tartalmaz indoklást.

#### 4. Záró gondolatok

A médiatörvény alapelvei között kiemelt helyen szerepelő pluralizmus megfogalmazása mellett, a részletszabályok és a jogalkalmazói gyakorlat éppen a szabad és plurális médiarendszer működése ellen hatnak. Négy évvel a törvény elfogadása után már kijelenthető, hogy a szabályozás súlyos károkat okozott és okoz a nyilvánosság működésében. Akkor is, ha ezek a károk nem olyan látványosak, mint amire a törvények szövegéből esetleg első olvasatra következtetni lehet.

A magyar médiaszabályozás ügyének európai következményekkel is kell járnia. Az Európai Unió – a Parlament és a Tanács – kezdettől érzékelhető figyelme és neheztelése ellenére a mediaszabadságot nyilvánvalóan veszélyeztető intézkedésekre mindeztidáig nem született európai jogi válasz. Jól láthatóvá vált, hogy a közösségi mediaszabályozás, mindenekelőtt az audiovizuális mediaszolgáltatási irányelv olyan politikai kompromisszumok eredménye, amelyek megakadályozták a tagállamok számára kényes mediaszabályozási kérdések európai harmonizációját. Az Európai Bizottság alapjogi oldalról nem is tudott megfogalmazni kritikát, a 2011-ben megfogalmazott elvárásai kizárólag az audiovizuális mediaszolgáltatási irányelv szűk szabályozási területeire vonatkoztak. Az Európa Tanács által kötött politikai kompromisszum lényegében semmilyen hatással nem volt a törvény és az intézményrendszer működésére.

Megfelelő jogi keretek nélkül a folyamatos politikai nyomásgyakorlás is diszfunkcionális, sőt azzal a kockázattal jár, hogy a be nem váltott fenyegetések az Európai Unió erőtlenségét igazolják. A magyar mediaszabályozásnak hosszú távon éppen az lehet a legnagyobb hozadéka, hogy európai szinten is elindította a mediaszabadság és általában az alapvető jogok biztosítására rendelkezésre álló eszközrendszer újragondolását, ami azonban egyelőre valódi eredményt nem hozott.

#### Jegyzetek

<sup>1</sup> Összefoglalóan ld. Polyák Gábor: Lépéskenyszer – Javaslatok és elvárások a médiatörvény módosításához, Mérték Blog 2012.05.02, <http://mertek.hvg.hu/2012/05/02/lepeskenyszer-javaslatok-es-elvarasok-a-mediatorveny-modositasahoz/>

<sup>2</sup> Majtényi László – Polyák Gábor: A szabadság hazai hagyományának megtagadása – új médiatörvények Magyarországon, Közjogi Szemle 2011. 1. sz. 1-14.

<sup>3</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>4</sup> A fontosabb határozatok: 37/1992. (VI. 10.) AB hat.; 47/1994. (X. 21.) AB hat.; 61/1995. (X. 6.) AB hat.; 22/1999. (VI. 30.) AB hat.; 766/B/2002. AB hat.; 1006/B/2001. AB hat.; 1/2005. (II. 4.) AB hat.; 46/2007. (VI. 27.) AB hat.; 37/2008. (V. 8.) AB hat.; 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

Ennél lényegesen több határozat foglalkozik a vélemény-szabadság általános kérdéseivel, a gyűlöletbeszédtől a közszereplők személyiségének védelmén át a választási kampányok szabályozásáig.

<sup>5</sup> 46/2007. (VI. 27.) AB hat.

<sup>6</sup> 37/2008. (V. 8.) AB hat.

<sup>7</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>8</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>9</sup> 18/2004. (V. 25.) AB hat.

<sup>10</sup> 30/1992. (V. 26.) AB hat.

<sup>11</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>12</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>13</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>14</sup> 30/1992. (V. 26.) AB hat.

<sup>15</sup> 30/1992. (V. 26.) AB hat.

<sup>16</sup> Részletesen ld. Polyák Gábor: Pluralizmus és média-szabályozás, Jogtudományi Közlöny 2009. 5. sz.208-220. o.

<sup>17</sup> Koltay András ilyen értelmezését ld. Koltay András – Polyák Gábor: i.m.

<sup>18</sup> A javasolt 23b. cikk szerint „a tagállamok szavatolják a nemzeti szabályozó hatóságok függetlenségét, és biztosítják, hogy ezek a hatóságok hatáskörüket részrehajlás nélkül és átlátható módon gyakorolják”.

<sup>19</sup> (65) preambulum-bekezdés

<sup>20</sup> „A tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy – különösen a hatáskörrel rendelkező független szabályozó szerveiken keresztül – egymás és a Bizottság rendelkezésére bocsássák mindazokat az információkat, amelyek ezen irányelv, különösen a 2., a 2a. és a 3. cikk rendelkezéseinek alkalmazásához szükségesek.” (23b. cikk)

<sup>21</sup> Ez az érvelés egyébként nincs összhangban a közérdekű adatok nyilvánosságának széles körben követett értelmezésével. A közérdekű adatok megismerése ugyanis a „nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése”<sup>21</sup> garanciájaként olyan önálló alapjog, amelynek gyakorlására mindenki jogosult. Az információszabadság nem az újságírók, és különösen nem a közszolgálati média privilégiuma.

<sup>22</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>23</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>24</sup> 22/1999. (VI. 30.) AB hat.

<sup>25</sup> 22/1999. (VI. 30.) AB hat.

<sup>26</sup> 22/1999. (VI. 30.) AB hat.

<sup>27</sup> 1/2005. (II. 4.) AB hat.

<sup>28</sup> 47/1994. (X. 21.) AB hat.

<sup>29</sup> 1006/B/2001. AB határozat

<sup>30</sup> Ez az érvelés minden elemében vitatható. A médiajogi szankciók ugyanis alkalmasak arra, hogy akár közvetlenül, akár a magas bírságokon keresztül közvetve az adott médium megszűnéséhez vezessenek. A vélemény-szabadság a „beszélő” létének megszüntetésénél nagyobb mértékben aligha korlátozható. Az elektronikus és az audiovizuális média közönségre gyakorolt hatására alapozott érvelést pedig a televíziós és az egyéb audiovizuális tartalmak egyre bővülő választéka és a folyamatosan

változó médiafogyasztási szokások általános igazságként egyértelműen tarthatatlanná tették. A mai médiarendszerben a „média” hatásáról általánosságban semmi nem mondható, legfeljebb egyes szolgáltatások befolyásoló ereje vizsgálható.

<sup>31</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>32</sup> 1/2007. (I. 18.) AB hat.

<sup>33</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>34</sup> 1986. évi II. törvény a sajtóról

<sup>35</sup> 1996. évi I. törvény a rádiózásról és televíziózásról

<sup>36</sup> A közszolgálati műsorszolgáltatók monopol helyzete a törvény hatályba lépése előtt sem volt teljeskörű, 1994 óta a helyi kábelszolgáltatók magyar nyelvű helyi csatornákat továbbítottak, és ebben az évben az HBO is megkezdte magyarországi működését.

<sup>37</sup> Bajomi-Lázár Péter: A magyarországi médiaháború. Új Mandátum Könyvkiadó, 2001.

<sup>38</sup> Pl. Bátorfy Attila: Akkor ki veszi meg a Tv2-t?, Kreatív Online 2013.11.20., [http://www.kreativ.hu/televizio/cikk/akkor\\_ki\\_veszi\\_meg\\_a\\_tv2\\_t](http://www.kreativ.hu/televizio/cikk/akkor_ki_veszi_meg_a_tv2_t); Szalay Dániel: Simicska-Nyerges kézbe kerül a TV2?, Médiapiac.com 2013.05.17., <http://www.mediapiac.com/media/televizio/Simicska-Nyerges-kezbe-kerul-a-TV2/9518/>; M. László Ferenc: A Simicska-Nyerges-birodalom ékköve lehet a TV2, HVG Online 2013.05.17., [http://hvg.hu/gazdasag/20130517\\_Nyerges\\_Tv2\\_infocenter\\_vasarlas](http://hvg.hu/gazdasag/20130517_Nyerges_Tv2_infocenter_vasarlas); Csuday Gábor: Itt a kapcsolat a Fidesz és a TV2 eladása között, VS.hu, 2014.01.20., <http://vs.hu/itt-kapcsolat-fidesz-es-tv2-eladasa-kozott-0120>

<sup>39</sup> Szabó Yvette – Csuday Gábor: Óriási médiaüzlet Magyarországon – fideszes szálak a háttérben, VS.hu, 2014.01.23., <http://vs.hu/oriasi-media-uzlet-0123>

<sup>40</sup> Daniel C. Hallin és Paolo Mancini négy szempont, a lappiacok fejlettsége, a politikai párhuzamosság, az újságírói professzionalizáció és az állam szerepe alapján a médiarendszerek három modelljét vázolja fel: polarizált pluralista (mediterrán) modell, demokratikus korporatista (észak/közép-európai) modell, liberális (észak-atlanti) modell.

Hallin, Daniel C. – Mancini, Paolo: Médiarendszerek, Gondolat Kiadó, 2008

<sup>41</sup> Navratil Szonja: A Mérték Médiaelemző Műhely sajtószabadság-indexe. In: Polyák Gábor – Uszkiewicz Erik (szerk.): Foglyul ejtett média. Médiapolitikai írások. Gondolat Kiadó, 2014. 148-188.

<sup>42</sup> Az újságírói szerepfelfogásokról ld. Clifford G. Christians, Theodore L. Glasser, Denis McQuail, Kaarle Nordenstreng, Robert A. White: Normative Theories of the Media, Univ. of Illinois Press, 2009

<sup>43</sup>

[http://mediatanacs.hu/dokumentum/163974/bejelentes\\_alapjan\\_mukodo\\_oroszagos\\_linearis\\_audiovizualis\\_medi\\_aszolgaltatasok.pdf](http://mediatanacs.hu/dokumentum/163974/bejelentes_alapjan_mukodo_oroszagos_linearis_audiovizualis_medi_aszolgaltatasok.pdf)

<sup>44</sup> <http://adattar.nmhh.hu/agb/nezettseg>

<sup>45</sup> E vállalkozás 2013-ban szintén tulajdonost váltott, a Liberty Global-tól az AMC Networks-höz

<sup>46</sup> Polyák, Gábor – Szőke, Gergely László: The Country of Origin Principle and Regulatory Régimes for Media Competition in East Central Europe, Central European Journal of Communication, Spring 2009. 83-99.

<sup>47</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>48</sup> Mttv. 185-187. §

<sup>49</sup> Navratil Szonja: i.m.

<sup>50</sup> Smtv. 16. §

<sup>51</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>52</sup> 46/2007. (VI. 27.) AB hat.

<sup>53</sup> Smtv. 17. §

<sup>54</sup> A Médiatanács 802/2013. (V. 8.) sz.határozata

<sup>55</sup> Nagy Krisztina - Lehóczki Zsófia: A médiatartalomra vonatkozó előírások a Médiatanács gyakorlatában 2011-2013, In: Polyák Gábor - Uszkiewicz Erik (szerk.): Foglyul ejtett média. Médiapolitikai írások. Gondolat Kiadó, 2014. 105-148.

<sup>56</sup> A Médiatanács 828/2011. (VI. 22.) sz. határozata

<sup>57</sup> A Médiatanács 1153/2011. (IX. 1.) sz.határozata

<sup>58</sup> A Médiatanács 1153/2011. (IX. 1.) sz.határozata

<sup>59</sup> A Médiatanács 828/2011. (VI. 22.) sz.határozata

<sup>60</sup> A Médiatanács 802/2013. (V. 8.) sz.határozata

<sup>61</sup> (924/2012. (V.23.) MT határozat

<sup>62</sup> AJB-3395/2012.

<sup>63</sup> Mérték Media Monitor: Content regulation in the practice of the Media Council, <http://mertek.eu/en/reports/content-regulation-in-the-practice-of-the-media-council>

<sup>64</sup> Polyák Gábor: Médiaszabályozás és gazdasági mozgás-tér. Esetek és tapasztalatok a hazai médiapiacra, Média-kutató 2010/3.

<sup>65</sup> Nagy Krisztina - Lehóczki Zsófia: i.m.

<sup>66</sup> Smtv. 14. §

<sup>67</sup> Smtv. 18. §, 2012. június 19-én hatályon kívül helyezve.

<sup>68</sup> 905/2012. (V.16.) MT határozat

<sup>69</sup> 722/2012. (IV.8.) MT határozat

<sup>70</sup> Például 1044/2011. (VII.19.) MT határozat

<sup>71</sup> Nagy Krisztina - Lehóczki Zsófia: i.m.

<sup>72</sup> Az egyik ilyen, európai visszhangot is kapó ügyben a Magyar Televízió híradója a magyar médiaszabályozás egyik bírálójának, Daniel Cohn-Bendit európai zöldpárti politikusnak a sajtótájékoztatójáról tudósított. A híradásban - a tényeket durván meghamisítva - arról számoltak be, hogy a képviselő az állítólagos pedofil múltját firtató kérdések elől elmenekült a helyszínről. A nyilvánosságra került vágatlan felvételtől kiderült, hogy a politikus válaszolt, majd jó félórával később távozott a sajtótájékoztatóról. A tudósítás miatt számtalan beadvány érkezett a Médiatanácshoz. A hatóság végül úgy döntött, hogy nem indít eljárást az ügyben, mert nincs olyan közösségi érdek, amely miatt médiajogi beavatkozásra lenne szükség. A bejelentőknek küldött levélből nem derül ki, mire alapozza a hatóság a közösségi érdek hiányát.

<sup>73</sup> Az összeg három szankcióból tevődött össze: 10 millió forint bírságot szabott ki a hatóság a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályok megsértése miatt, mivel megítélése szerint magasabb korhatári kategóriába kellett volna sorolni a műsort. 12,5 millió forint bírságot határozott meg a hatóság az emberi méltóság tiszteletének a sérelme miatt és 500.000 forintot a kiszolgáltattott helyzetben lévők öncélú, sérelmes bemutatása miatt.

<sup>74</sup> Smtv. 13. §; Mttv. 12. § és 181. §

<sup>75</sup> 1/2007. (I. 18.) AB határozat

<sup>76</sup> Salomon, Eve - Barata, Joan: Expertise by Council of Europe. Experts on Hungarian Media Legislation: Act CIV of 2010 on the Freedom of the Press and the Fundamental Rules on Media Content and Act CLXXXV of 2010 on Media Services and Mass Media, 2012. 22.

<sup>77</sup> Például 674/2011. (V.18.) MT határozat.

<sup>78</sup> Például 1322/2012 (VII.18.) MT határozat.

<sup>79</sup> A gyakorlat összefoglalását ld. Nagy Krisztina - Lehóczki Zsófia: i.m.

<sup>80</sup> Mttv. 38. §

<sup>81</sup> Navratil Szonja: i.m.

<sup>82</sup> Mttv. 190-202/A. §

<sup>83</sup> Összegyűjtve ld.

<http://mediajogfigyelo.hu/index.php?do=a&id=1575>

<sup>84</sup> Ld. mindenekelőtt: European governance - A white paper [COM (2001) 428].

<sup>85</sup> Ladeur, Karl-Heinz (2001): Einspeisung digitaler Fernsehprogramme - Zur Rechtsstellung von Kabelnetzbetreiber und Programmveranstalter. Zugleich ein Beitrag Verhältnis von Medien- und Telekommunikationsrecht unter Multimediabedingungen, Kommunikation - Recht 10. sz. 496-506.

<sup>86</sup> 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

<sup>87</sup> Mttv. 125. §

<sup>88</sup> Mttv. 115. §

<sup>89</sup> Mttv. 124. §

<sup>90</sup> Az Európa Tanács is többször jelezte, hogy önmagában a kétharmados szavazatai arány előírása sem a médiatörvények megalkotásánál, sem az egyes testületek tagjainak megválasztásánál nem biztosítéka a médiaszabadság érvényesülésének. Ehelyett az Európa Tanács olyan megoldások kidolgozását javasolja, amelyek a kormánypártok és az ellenzék valódi együttműködését és konszenzusát feltételezik.

<sup>91</sup> Mttv. 216. § (8)

<sup>92</sup> Mttv. 144. § (4)

<sup>93</sup> Mttv. 123. §

<sup>94</sup> Mttv. 86. §

<sup>95</sup> Mttv. 102. §

<sup>96</sup> Mttv. 100. § és 136. §

<sup>97</sup> Mttv. 136. §

<sup>98</sup> Mttv. 95. §

<sup>99</sup> Mttv. 97. §

<sup>100</sup> Mttv. 108. §

<sup>101</sup> Bayer Judit - Koppányi Szabolcs - Nyakas Levente - Tényi Géza: A közszolgálati média és az európai versenyjog. Közszolgálati média a változó világban, L'Harmattan, 2010

<sup>102</sup> Mttv. 23-35. §

<sup>103</sup> A hatósági szerződések elérhetők itt: Csuday Gábor: Itt a kapcsolat a Fidesz és a TV2 eladása között, VS.hu, 2014.01.20, <http://vs.hu/itt-kapcsolat-fidesz-es-tv2-eladasa-kozott-0120>

<sup>104</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

<sup>105</sup> Salomon, Eve - Barata, Joan: Expertise by Council of Europe. Experts on Hungarian Media Legislation: Act CIV of 2010 on the Freedom of the Press and the Fundamental Rules on Media Content and Act CLXXXV of 2010 on Media Services and Mass Media, 2012. 14

<sup>106</sup> Az egyik országos kereskedelmi rádió csődjével fel szabaduló országos kereskedelmi rádiós jogosultságot a Médiatanács nem pályáztatta meg újra, hanem a közszolgálati rádióhoz rendelte, Ezzel az országos rádiós pályázat lehetősége megszűnt. Ld. Polyák Gábor: A Kossuth jobban teljesít, Mérték Blog, 2014.01.07., <http://mertek.hvg.hu/2014/01/07/a-kossuth-jobban-teljesit/>

<sup>107</sup> Mttv. 53. §

<sup>108</sup> Mttv. 61. §

<sup>109</sup> Mttv. 61. §

<sup>110</sup> Mttv. 48. § (4)

<sup>111</sup> 328/2011. (III. 9.) MT határozat

<sup>112</sup> Nagy Krisztina: A Médianács frekvenciapályáztatási gyakorlata 2010-2013. In: Polyák Gábor – Uszkiewicz Erik (szerk.): Foglyul ejtett média. Médiapolitikai írások. Gondolat Kiadó, 2014. 68-105. o.

<sup>113</sup> A Klubrádió pályázatait kiemelt figyelem kísérte, mivel a pályáztatási gyakorlat egészét befolyásolta a Médianács által „Klub-szabálynak” nevezett formai hiba központi elemmé válása, és Klubrádió médiapolitikai jelentősége is felértékelődött. A médiakínálatban az egyetlen erőteljes ellenzéki hangként megszólaló rádió az új médiaszabályozás hatályba lépése előtt budapesti központtal több nagy régiót lefedő hálózatot működtetett. A rádió a vizsgált 2010 és 2012 között 15 pályázatot adott be korábbi piaci pozícióinak megtartására, illetve további terjeszkedésre. Egy pályázaton sem nyert, a második időszakban a részvételével zajló minden pályázati eljárást eredménytelennek nyilvánítottak. A rádió központi frekvenciájának számító budapesti 95,3 MHz frek-

venca pályáztatása során hozott médiahatósági döntésekkel kapcsolatban három jogerős bírósági döntés is született. A bíróság minden esetben – jogszabálysértésre hivatkozva – hatályon kívül helyezte a Médianács Klubrádióra vonatkozó döntését.

<sup>114</sup> Mttv. 68. §

<sup>115</sup> Mttv. 171. §

<sup>116</sup> Mttv. 216. § (5)

<sup>117</sup> Részletes elemzését ld. Gálik Mihály – Vogl Artemon: Az új médiakoncentráció-szabályozás első vizsgálója: az Axel Springer és a Ringier kiadói csoport meghiúsult összeolvadása a magyar piac, Médiakutató 2011. őszi pp. 83-97.

<sup>118</sup> Az alapítvány korábban a lap kisebbségi tulajdonosa volt, és jelenleg is az.

<sup>119</sup> A VCP-csoport a tranzakcióban az általa irányított Lumen Hungary Holding Zrt.-n keresztül vett részt.

<sup>120</sup> Vj-6/2014/35; Vj-7/2014/46

**Szilovics Csaba**

*tanszékvezető egyetemi docens*

## Az Európai Unió adójogának jellegzetességei és az adóharmonizáció folyamata

### 1. Az európai uniós adójogról

Bármely fejlett ország adójogát az adórendszer létrehozó, és annak működését szabályozó jogi normák összessége, az adóigazgatási gyakorlat és az adózásra vonatkozó bírói döntések együttesen alkotják. Az adójogról nemzeti szinten adórendszer nélkül beszélni nem lehet. Létrejöttének és működésének alapja az adóügyi jogviszony. Ennek két alanyát különböztetjük meg. Az egyik adóalany az adózó, aki jogszabályban meghatározott esetekben és módon teljesíti az adókötelezettségeket. A jogviszony másik alanya az állam, az adóztató közhatalom, amely az adóügyi jogviszonyban csak közvetlen jelenik meg, helyette és érdekében a közigazgatás elkülönült részét képező adóhivatal jár el.

Az adóelméleti feltételeket az Európai Unió adóztató tevékenységére vetítve megállapíthatjuk, hogy jogtudományi értelemben az Európai Unió nem rendelkezik önálló, a tagállamokétól elkülönített adórendszerrel-adójoggal. Az általa beszedett adóbevételt nem képes közvetlenül meghatározni, azt nem az Unió szedi be, és a költségvetésének szintjén a tagállamok által beszedett adóbevétel töredéke jelenik meg. Az Európai Unió és a tagállamok polgárai között adóügyi jogviszony sem jön létre. Bár az Európai Unió költségvetési bevételei között megtaláljuk az általános forgalmi adóból származó bevételeket, ez azonban nem tekinthető az Európai Unió saját bevételeinek. Magának az általános forgalmi adóztatás rendszerének a kiépítéséről, a működtetés, az adómérték feltételeiről a tagállamok döntenek. Annak ellenére, hogy az általános forgalmi adó tekinthető az egyik legharmonizáltabb pénzügyi jogi területnek, a nemzeti áfarendszerek között az adó mértékében, az adósávok megállapításában, az adó megfizetésének és a beszedésének módjában lényeges különbségek figyelhetők meg. Az általános forgalmi adóra vonatkozóan az Európai Unió csupán néhány, a tagállamok számára kötelező irányelv meghatározására szorítkozott<sup>1</sup>. Így 1992-ben vezették be az általános forgalmi adó minimálkulcsait. A hasonlóan magas szinten egységesített jövedéki adóztatás területén az Európai Unió 1972-ben jutott el az első átfogó szabályozási kísérletig. Még ezen az összehangolt adózási területen is csak 20 évvel később került sor a tételes jogi szabályok összehangolására a horizon-

tális és vertikális irányelvek meghatározásával<sup>2</sup>. Jól látható, hogy e kötelező szabályok ellenére a nemzeti adórendszerek, adójogalkotás kevés területen mondott le az adószuverenitásáról. Sem az általános forgalmi adónál, sem a jövedéki adónál nem találunk két tagállamban azonos, vagy részleteiben is jelentős hasonlóságot mutató rendszert. A jövedéki adók tárgyi hatálya, az adóigazgatási szervezetrendszerek, vagy éppen az adómentességek meghatározásában kevés uniósan egységes szabály található. Még ezeknél a fogyasztást terhelő adóknál sem állíthatjuk azt, hogy ezek az Unió tagállamoktól elkülönült adójogának alapját képezhetik. Megállapítható, hogy önálló, a tagállamokétól elkülönülten működő adó, vagy adórendszer az Európai Unióban nem létezik. Nem csupán az adóalanyok, és az Unió közti adójogviszony hiányáról beszélhetünk, de a szubszidiaritás elve miatt hiányzik az önálló uniós adóigazgatás rendszere, és az is lényeges, hogy az adóbevételek még a harmonizált adók esetében is a tagállami költségvetésekbe folynak be.

A nemzeti költségvetéseket vizsgálva látható, hogy a tagállamok az adószuverenitásukról szinte csak jelképes mértékben, a bevételi oldal elhanyagolható részéről mondanak le, így például az általános forgalmi adóból származó bevételeik 1%-át fizetik be az uniós költségvetésbe. Nyilvánvaló, hogy az erőteljesebb harmonizációs lépések esetén az európai adójogalkotás térnyerésével a közösségi jog kötelező jellege miatt csökkenne a tagállamok költségvetési bevétele. Ezáltal a tagállamok politikai célkitűzéseinek megvalósítási lehetősége, mozgástere, a bevételek feletti rendelkezési joggal arányosan változna. Ez a felismerés jelentősen lassítja az adóharmonizáció folyamatát. Ezt a tartózkodó tagállami magatartást jelzi, hogy jelentős jogalkotási korlátozások érvényesülnek, hiszen az adókra vonatkozó irányelvek, rendelkezések elfogadásához a tagállamok egyhangú döntése szükséges. Az önálló Európai Uniós adójog fejlesztése irányába tett jelentős lépésnek tekinthető<sup>3</sup>, hogy az Európai Unió 2013-ban a nemzeti adórendszerek működését, közelítését segítő cselekvési programot fogadott el. A fent leírtak ellenére mégsem helytelen uniós adójogról beszélni. Önálló uniós adó, és adórendszer hiányában is létezik és érvényesül az Unió korlátozott adójoga, amely jogilag könnyen megragadható. Az adójog ugyanis fontos részét képezi az uniós jog egészének, az *acquire communautaire*-nek. Az uniós adójog kialakulásának és fejlődésének központi eleme az adóharmonizáció.

### 2. Az adóharmonizáció fogalma és folyamata

Az európai uniós adójog fontos jellegzetessége, hogy az adóztatás egységesülésének fő eszközévé a



másodlagos jogforrási rendszerek váltak. Míg az elsődleges jogforrások, vagyis az alapító szerződések és ezek módosításai az adózással meglehetősen keveset foglalkoznak<sup>4</sup>, hatásmechanizmusokról megállapítható, hogy az elsődleges jogforrások közvetett módon az az elfogadott alapelvek rendszerén keresztül befolyásolják a nemzetállami jogalkotást. Az uniós jog elsőbbségének, a közvetlen hatálynak, a közvetlen alkalmazhatóság és más elveknek az adózásra vonatkozóan is érvényesülő szabályozó szerepük van. Az uniós szerződések konkrét, adózásra vonatkozó szabályainak köre szűk.<sup>5</sup> Az adójogi harmonizáció fontos eszközei az elsődleges jogforrások, amit az Uniót létrehozó és működését módosító alapszerződések, valamint a tagállamok csatlakozási szerződesei alkotnak. A másodlagos jogforrások köréhez az Uniós főszervek által alkotott jogi normák, irányelvek és rendeletek tartoznak. Harmadik eszközként említhető a „soft law” eszköztára, pl. magatartási kódex megalkotása. A közvetlen adók harmonizációs szintje alacsony, az alapító szerződések alig említik őket. A jogi harmonizáció alapja az EUMSZ 114., 115. és 352. cikke által előírt kötelezettségek rendszeréből vezethető le. Ennek lényege, hogy a Tanács az Európai Bizottság javaslatára az Európai Parlamenttel való konzultáció után egyhangúlag hozza meg azokat a döntéseket, amelyeket szükségesnek tart az egységes piac működése érdekében. Az EUMSZ 110-113. cikkei szabályozzák az adókat, de ez a szabályozás kizárólag a közvetett adókat érinti. A 110. cikk kifejezetten megtiltja a más tagállamokból származó termékek diszkriminatív kezelését a hazai piac védelme érdekében. A 110. cikk (1) bekezdése megfogalmazza az azonos adókötelezettségek elvét, tehát azt, hogy piacvédelmi célokra az adók, adórendszer nem használható. Az EUMSZ 113. cikke előírja a forgalmi, fogyasztási, jövedéki és más fogyasztási adók egységesítésének kötelezettségét. A forgalmi adóknál a hozzáadott érték típusú adóztatást köteles a tagállam alkalmazni a más jellegű forgalmi adók alkalmazása tilos. A 113. cikkely meghatározta a fogyasztási adók, így pl. a jövedéki adók minimális tárgyi hatályát, tehát azokat a termékeket, amelyekre a tagállam köteles kiterjeszteni a fogyasztási adóztatást. A Maastrichti Szerződés illesztette be az EUMSZ-be a 65. cikket, amely lehetővé tette a tagállamoknak az adózási jogkövetés megvalósítása érdekében jogszabályokat alkossanak és figyelembe vegyék az adóalanyok közti különbségeket, lakóhelyük, tőkéjük szerint.

Az Uniós adójogi normák legfontosabb és legnagyobb jelentőségű eszközét a másodlagos jogforrások alkotják. A jövedéki adóztatásban, valamint az általános forgalmi adóknál és a személyi jövedelmekre és a társasági adókra vonatkozóan az irányelvek tekinthetők a harmonizáció jogi instrumentumának. Az irányelv volt az a jogi eszköz, amely a

tagállami adórendszereket összehangolta az egységes piac hatékonyabb működése érdekében. Az irányelvek feleltek meg annak az Uniós alapelvnek, hogy közvetetten, egyértelmű fogalmakkal a beépítésre időt adva hozzák létre a közeledő nemzetállami adójogalkotást. Ez a hatás nagyon gyakran áttételesen érvényesül, és közvetetten az adóztatási feltételek minimumára, olykor maximumára korlátozottan jelenik meg úgy, hogy a pontos adómérték meghatározása a tagállam feladata maradt. Az Uniós adójog végrehajtása a szubszidiaritás elve miatt a nemzeti jogalkotások feladata maradt. Az Uniós adójog egyik legfontosabb szabályozási eszköze az az elv, hogy a tagállami adóztatási lépések nem lehetnek ellentétesek az Európai Unió által meghatározottakkal. A közvetlen adókra vonatkozva a harmonizáció fő jogi eszközkévé az irányelvek váltak. 2011-ig az EUMSZ 115. cikke alapján három új irányelvet fogadtak el, amelyek a jogharmonizáció legfontosabb lépésének tekinthetők.

- Az első az Anya- és Leányvállalati Irányelv volt, amelynek hatálya az Európai Unió hatálya illetőségek rendelkező társaságok közötti osztalékfizetésre terjedt ki, és célja, hogy a leányvállalat nyereségének kettős adóztatását elkerülje (Tanács 90/435/EGK Irányelve). Az irányelv a fenti cél elérése érdekében előírja, hogy a leányvállalat székhelye szerinti tagország az osztalékfizetésre nem vethet ki forrásadót, az anyavállalat országának pedig a kapott osztalékot vagy mentesítenie kell az osztalék alól, vagy beszállítást kell engedélyeznie.

- A második jelentős irányelv a fúziós irányelv volt, amelyet a Tanács 90/434/EGK Irányelve tett közzé. A szabályozás lényege az volt, hogy a vállalkozások részére választási lehetőséget enged, hogy az esetleges rejtett tartalékok adózását elhalasszák, és az ne a fúzió, hanem a társaság eszközeinek későbbi értékesítésekor váljon adókötelessé. Ez a megoldás tehát az adó megfizetésének halasztását eredményezte. Ez a kedvezmény mind a társaságot, mind annak tulajdonosát megillette.

- A harmadik jelentős irányelv a Tanács 2003/49/EK kamat-jogdíj Irányelve volt. E szabályozás lényege az volt, hogy az Unión belüli kifizetések kizárólag a hitelt nyújtó, illetőleg a jogdíj tulajdonos illetősége szerinti országban legyenek adóztathatók, a forrásországban pedig ne terhelje a kifizetést forrásadó. Az irányelv alkalmazhatóságának feltétele, hogy az egyik társaság a másik társaság tőkéjében legalább 25%-os részesedéssel rendelkezzen, vagy ilyen irányú szavazati jogokat birtokoljon<sup>6</sup>.

### 3. Az adóharmonizáció célja

Mivel az Európai Unió adóztatási joga csak korlátozottan érvényesül, és költségvetésében adó jellegű bevételek csak ritka kivétellel találhatók, így az adóztatási politikájának középpontjában sem a nemzeti adóztatási célokhoz hasonló elvárások találhatók. Adórendszerének fő célja, hogy az egységes piac kialakulását segítse az adójogalkotás eszközeivel. Más megközelítésben az mondható, hogy az adójogalkotás közvetlen célja a négy alapszabadság érvényesülésének segítése, a tagállamok közötti adójogalkotási különbségek lebontása, tehát a piaci szabályok harmonizálása. Az Európai Unió adópolitikájának központi eleme tehát a tagállamok versenytorzító adóztatási gyakorlatának a megváltoztatására irányul. Másként megfogalmazva az egységes gazdasági térségben a tagállami adórendszerek közötti különbségek felszámolása a cél, a diszkrimináció megszüntetése a piaci verseny érdekében.

Az adóharmonizáció egy politikailag érzékeny folyamat<sup>7</sup>, hiszen a tagállamok a költségvetésük, bevételeik és adóztatási autonómiájuk egy részét átengedik az Európai Uniónak. Az adózási egységesülése jól érzékelhető módon a nemzeti hatáskört és az évszázadok alatt kivívott adózási szuverenitást csökkenti, és így közvetetten a nemzeti politika szabadságfokát, a nemzeti célok megvalósításához szükséges bevételek rendszerét is átalakítja. Jól érzékelhető, hogy ezt a szuverenitás csökkenést a nemzetállamok eltérő módon és adónemenként elérő módon kezelik. Míg a közvetett adóknál elfogadottabb az egységes szabályok érvényesülése, a közvetlen adóknál egyes tagállamok, mint pl.: Írország, az Egyesült Királyság, Dánia és Magyarország a lassabb harmonizálás hívei.

Az európai adóharmonizációs folyamat jellegzetessége, hogy annak fontos szereplőjévé vált az Európai Bíróság. Az elmúlt évtizedek egyik jelentős eredménye volt, hogy az EUMSZ 267. cikke az Európai Bíróságot feljogosította arra, hogy vizsgálja a tagállamok belső szabályait abból a szempontból, hogy összhangban vannak-e az uniós joggal. Az Európai Bíróság belső jogfejlesztő szerepe nem csupán irányt mutatott, de eszközként is szolgált a harmonizáció megvalósulásához. A Bíróság számos döntésében aktívan avatkozott be a tagállamok adóztatási gyakorlatába, és ezzel segítette az adóharmonizáció folyamatát.

Azt mondhatjuk, hogy a harmonizált európai uniós adójognak csupán a normák azon halmazát nevezhetjük, amelyeket az elsődleges vagy másodlagos uniós jogforrások határoznak meg a nemzeti adójogalkotás elveivel és működésével kapcsolatban. Tágabb értelemben ide sorolhatjuk azokat az elveket és döntéseket is, amelyeket az Európai Unió főszervei e tárgykörben megalkottak. Azt mondhat-

juk, hogy adóharmonizáció alatt mindazon intézkedéseket, jogalkotási lépéseket, folyamatokat érthetjük, amelyek eredményeként a tagállami adójogszabályok és adóigazgatási gyakorlat közelít egy, a közösség által meghatározott és elvárt irányhoz.

Az adóharmonizáció célja a nemzeti adórendszerek közti különbségek csökkentése, megszüntetése. Nem célja azonban minden tagállamra kiterjedő egységes, európai uniós adórendszer létrehozása. Az adóharmonizáció lehet pozitív, ekkor új, tételes jogi szabályok megalkotásáról beszélhetünk, amelyben az egységesülés részletes feltételeit határozzák meg, és lehet negatív harmonizáció, amikor a nemzeti jogalkotásra vagy joggyakorlatra vonatkozó tiltást fogalmaznak meg.

### 4. Az Uniós adójog és a nemzeti jogalkotások összefüggései

Az Európai Uniót létrehozó és működését szabályozó szerződések nem tartalmazzak részletes iránymutatást az adóztatási jognak az Unió és a tagállamok közötti elosztására, és az adórendszerek összehangolásával sem foglalkoznak részletesen. E szabályozási attitűd eredményeképpen jelenleg is jelentős különbségek figyelhetők meg a tagállamok adórendszerei között. Meg kell jegyezni, hogy az egységesülés folyamatában az Európai Unió támaszkodik és támogatja is a tagállamai számára a kettős, a kétoldalú vagy többoldalú adóügyi egyezmények megkötését, és a nemzetközi mintaegyezmények követését. Ezek a jogi normák ugyan nem tartoznak az európai uniós joganyagba, de segítik a tagállamok közötti egységesülés folyamatát. Az EKSZ 293. cikke felhatalmazta a tagállamokat arra, hogy a közösségen belüli kettős adóztatás elkerülése érdekében két, vagy többoldalú adóegyezményeket kössenek. Ez a szakasz a Lisszaboni Szerződés elfogadása után bekerült az Unió jogi normái közé. Ennek ellenére a tagállamok adóügyi együttműködésének jelenleg is alapját képezhetik az adóügyi egyezmények. Az Európai Unió, mint jogi személy rendelkezik azzal a jogi lehetőséggel, hogy az uniós célok megvalósítása érdekében kettős adóztatás elkerülésére szerződést kössön. Az Unió rendelkezik ilyen megállapodással, többek között Andorrával, Liechtensteinnel, Monacóval, San Marinóval, Svájcjal és az Egyesült Államokkal. Ezeknek az egyezményeknek a megkötésekor figyelembe vették az Európai Unió Megtakarításokról szóló Irányelvét is. Az Európai Unió elsőbbségi jogalkotási rendszere miatt ezen a területen a tagállamok saját hatáskörben további megállapodást kötni nem jogosultak. Ez az eset is példázza, hogy az adójog területén is érvényesül az uniós jog elsőbbsége az adózásban. Ugyanakkor az EUMSZ 351. cikke a tagállamok köteleességévé teszi az Uniós szabályoknak megfelelően a múltbeli egyensú-

lyok kialakítását, az ellentmondások kiküszöbölését. A tagállamoknak kötelességük átvizsgálni viszszaemlékezően az adóügyi jogalkotásuk helyzetét az Unió szabályozásnak megfelelően.

## 5. Az Európai Bíróság szerepe az adóharmonizációban

Az elsődleges és másodlagos jogforrások adóharmonizációs szerepe mellett az egyenetlenül haladó egységesítési folyamat fontos szereplőjévé vált az Európai Bíróság, amely döntéseivel jelentősen befolyásolta a harmonizációt, a tagállamok adózási gyakorlatát, és a negatív harmonizáció egyik fő eszközévé vált. Az Európai Bíróság ilyen szerződésére a Lisszaboni Szerződés 281. cikke nyújtott jogalapot, amely felhatalmazta a Bíróságot az egyhangú döntést nem igénylő területeken az aktív jogértelmezésre. Ez az új ítélkezési gyakorlat a jogharmonizáció egyik legfontosabb szereplőjévé tette az Európai Bíróságot. Ez a jogfejlesztő szerep kiterjed arra, hogy a bíróság vizsgálhatta a tagállami kötelezettségszegést az Európai Bizottság által indított előzetes eljárást követően. Vizsgálhatja továbbá a négy alapszabadság érvényesülését az adózásban is, az Európai Egységes Okmány 1986-ban megfogalmazott „belső piac” fogalmához kapcsolódóan. Az Európai Bíróság számos nagy jelentőségű döntést hozott, így pl. az Áfa visszatérítésével, a helyi iparüzési adóval, vagy a személyi jövedelemadó előlegének érvényesítésével kapcsolatban. A 2014. április 10-én hozott C-115/13. sz. döntésében a közösségi joggal ellentétesnek ítélte a magyar jövedéki szabályozást abban a tekintetben, hogy a tagállam által engedélyezett mennyiségi korlát erejéig adómentesnek nyilvánított magánfőzés, illetve bérfőzésben előállított gyümölcsparlat feldolgozásának adómentességét megtiltotta.

## 6. Az adóharmonizáció rövid története

Az Európai Közösség és a jogelődjének tekinthető ESZAK megalakulásától kezdve célul tűzte ki néhány gazdasági szempontból fontos szén és acéltermék szabad kereskedelmét. A szabad kereskedelem feltételeinek meghatározása érdekében állítottak fel 1953-ban a Tinbergen bizottságot, amelynek már kitűzött célja volt az adóharmonizáció lehetséges irányainak kidolgozása. A Bizottság jelentésében javasolta a kumulatív forgalmi adóztatás megszüntetését, és a forgalmi adók rendszerének átalakítását, az adóztatás célszországba való telepítésével. Az 1958-ban hatályba lépő Római Szerződés kimondta a közvetett adók harmonizációját és megszüntette a kumulatív fogyasztási adókat. Ezt követően 1960-ban három munkacsoportot (A, B, C elnevezéssel) hoztak létre a közvetett adóztatás rend-

szérének átalakítása érdekében. Ezzel egyidőben Fritz Neumark professzor vezetésével megalakult a Neumark-Bizottság, amely az eltérő tagállami adórendszereknek az áruk szabad mozgására gyakorolt hatását vizsgálta, és kísérletet tett az egyenlő versenyfeltételek kidolgozására. A két vizsgálati jelentés hasonló következtetésekre jutott. Javasolták a hozzáadott érték alapú fogyasztási adóztatást és a jövedéki adók egységesítését és az úthasználati díjak szinkronizálását. A Neumark-Bizottság munkájában a közvetlen adókra, a társasági adókra és a tevékenységek utáni (osztalék, profitadók) egységesítését is javasolta. A két bizottság munkája alapján 1962 novemberében beterjesztette a Tanács elé az első harmonizált Áfa-irányelv javaslatot a nagykereskedelmi tranzakciókra vonatkoztatva. Az Európa Parlament az elvi jogi munka után 1967-ben elfogadta az első két Áfa-irányelvet, melyek ma is a harmonizálás alapját jelentik. Ezekkel egyidőben 1968 július 1-jén jött létre az első, még viszonylag laza szerkezetű vámunió. Az 1960-as évek végén megindult a jövedéki adók harmonizációja is. A Bizottság három csoportba sorolta a tagállamok által jövedéki termékeknek meghatározott termékeket<sup>8</sup>.

Az első csoportba tartoztak azok a kiemelten fontos termékek, amelyekre feltétlenül és kötelező módon a tagállamok kötelesek harmonizált jövedéki adót kivetni. A második csoportba kerültek a harmonizálást nem igénylők, amelyek esetében a tagállam dönthetett a jövedéki szabályozásról. A harmadik csoportba kerültek azok, amelyeket kivettek az addigi jövedéki adói kategóriából, mint pl. a só.

## 7. A közvetlen adók harmonizálásának kezdetei

Már a Neumark jelentés is felvetette a társasági adók és a tőkemozgások egységesítésének szükségességét. A tőkepiaci javaslat elkészítésével megbízták Claudio Sepre professzort.<sup>9</sup> Az általa vezetett bizottság a tőkepiaci adóztatásról és az adósemlegességről elkészített jelentésében három alapelvet fogalmazott meg:

- a) Az adórendszernek semmilyen hatást nem szabad gyakorolnia a tőkebefektetések helyének megválasztásában.
- b) Az adórendszer nem befolyásolhatja a működő tőke befektetések és a közvetítők általi befektetések közötti választást.
- c) A befektetési ösztönzőknek és az adókörnyezetnek a tagállamokban hasonlóknak kell lenniük.

A jogharmonizáció következő lépését az 1970-ben elkészített Werner-jelentés eredményezte, amely az egységes gazdasági és monetáris rendszer

megvalósítási feltételeinek vizsgálatáról szolt. Jelentős megállapításokat tartalmazott az adórendszerre vonatkoztatva is. Megfogalmazta az egységes fogyasztási adórendszer szükségességét és a belső tagállami adóhatárok eltörlését. A megvalósítás végső időpontjának 1978-at határozták meg. A Werner-tervben meghatározottal érdekében az Európai Bizottság sorra nyújtotta be adózási tárgyú irányelv javaslatait a Tanácsnak. Ezek közül azonban keveset fogadtak el és alkalmaztak a későbbiekben. A Werner-jelentésben felvázolt folyamat az 1980-as években a világgazdasági válság elmélyülése miatt leállt, 1971-1972-ben összeomlott a Bretton-Woods-i pénzügyi rendszer, és 1973 után kialakult olajválság következtében a gazdasági integráció elmélyítésének igénye lecsökkent. E negatív hatásokra válaszul a Bizottság adózási akcióprogramot dolgozott ki, amely néhány területen jelentős sikereket ért el. Ennek eredményeként 1977-ben elfogadták a 6., majd a 8. Áfa-Irányelvet, amely az általános forgalmi adó visszaigényléséről szolt. Ezt követően 1984-ben elfogadták az ingó vagyontárgyak bérbeadásával kapcsolatos 10. Áfa-Irányelvet. Az 1980-as évek közepén a tagállamok túljutottak a gazdasági válságon és az adóharmonizáció ismét felgyorsulhatott. Jelentős lökést adott az egységesítés folyamatának az 1985-ben kiadott Fehér Könyv, amely az egységes piac megvalósulásának akadályait, s így az adóügyi akadályait is vázolta. A Fehér Könyv alapján született meg 1986-ban az Egységes Európai Okmány, mely összefoglalta a harmonizáció addigi eredményeit és lehetővé tette a továbblépést. A Bizottság e dokumentumokban kétkulcsos Áfa-rendszerre tett javaslatot, és indítványozta az egységes jövedéki adók rendszerének kiépítését. A közvetlen adókra vonatkozóan az adóhatárok megszüntetése volt kedvező, amely segítette a határon átnyúló tevékenységeket. Következő lépésként a pénzügyminiszterek 1986-os találkozásán döntöttek a közösségi adópolitika további egységesítéséről. 1997-ben megszületett a magatartási kódex, amely az Európai Unió vállalatok egységes magatartási szabályait fogalmazta meg.

## 8. Az adóharmonizáció helyzete az 1990-2003 közötti időszakban

A '90-es évek végén elmélyült a közvetett adók harmonizációja. A gazdaság számos területén születtek részletes és nagy jelentőségű Áfa irányelvek. Így például 1990 júniusában megszületett a Telekommunikációs Szolgáltatások Adóztatásáról szolt Irányelv, illetve 1999 októberében a Munkaintenzív Tevékenységek Áfájáról szolt Irányelv, majd 2001-ben elfogadták az elektronikus számlázásáról, 2002-ben pedig a Médiaszolgáltatások Áfájáról szolt

Irányelvet. Ebben az időszakban a jövedéki adók harmonizációja is felgyorsult, és mind az alkoholok lepárlásáról, mind a dohánytermékek kereskedelméről irányelv született. Majd 2003-ban a bizottság elkészítette a jövedéki termékek szállításának elektronikai követéséről szolt irányelv tervezetét, és még ugyanebben az évben elfogadták az üzemanyagok bio anyag tartalmáról szolt irányelvet.

Ezzel ellentétben a közvetlen adók harmonizációjának területén ebben az időszakban sem történt jelentős előrelépés. Az Európai Bizottság érzekelte a tagállamok tartózkodó magatartását e területtel kapcsolatban, ezért közvetlen irányelv javaslatok nem születtek. Azonban az ún. „soft law” eszközökkel<sup>10</sup> ajánlásokkal próbálták befolyásolni a tagállamok adózási magatartását. (A kis- és középvállalkozások adózáásával kapcsolatban.) Fontos jogi lépés volt a közvetlen adók harmonizációjának folyamatában, és az egységülés legfontosabb eszközévé vált az Ecofin-tanács (Pénzügyminiszterek Tanácsa) által 1997-ben elfogadott magatartási kódex, a Code Of Conduct. E dokumentum célja a káros adóverseny visszaszorítása volt úgy, hogy ajánlásokat tett a követendő adóztatási magatartásra. Az Európa Tanács 2003 júniusában fogadta el a közvetlen adókat szabályozó adócsomag részeként a kapcsolt vállalkozások közötti kamat- és jogdíjfizetésről és a magánszemélyek megtakarításáról szolt irányelv javaslatot<sup>11</sup>.

## 9. Az adóharmonizáció legújabb lépései

Az elmúlt évtized adóharmonizációs eredményeire az a jellemző, hogy jelentős előrelépés az adózási együttműködésben, valamint a jövedéki adók területén látható. A közvetlen adóknál az elmúlt években jelentős közeledés nem történt. Legnagyobb eredményként az új jövedéki irányelv elfogadását nevezhetjük. A Tanács 2008/118/EK irányelve hatályon kívül helyezte a jövedékekről szolt 92/12/EKG irányelvet, mely átfogóan szabályozta a harmonizált jövedéki adókat. Az új jogi normát kiegészítette a 2010/12/EU és a 2013/61/EU irányelve, és így a régi szabályozáshoz számos elemmel kapcsolódó, de teljes egészében újrafogalmazott jövedéki adórendszer jön létre. Ehhez kapcsolódott a Tanács 389/2012/EU rendelete, amely 2012-ben a jövedéki és az adóigazgatási együttműködés új szabályainak meghatározásával felváltotta a 2073/2004 EK rendeletet. Jelentős lépés volt az 1286/2013-as EU rendelet, amely a 2014-2020 közötti időszakra vonatkozóan határozta meg az Unió adórendszereinek működésének javítási programját „Fiscalis 2020” néven. Ez a rendelet hatályon kívül helyezte az 1482/2007 EK rendeletet és a célja az volt, hogy az adóigazgatási együttműködés javításával összehangoltan lépjenek fel a tagállami adóhivatalok az adócsalás ellen.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> A témáról ld. még: Dr. Békés Balázs: A közvetlen adózás az Európai Unióban. PhD értekezés. Budapest 2012. 17. o.
- <sup>2</sup> Az Európai Unió adójoga (Szerk. Óry Tamás) Osiris Kiadó, Budapest 2003. 18. o.
- <sup>3</sup> Jól jelzi az európai uniós főszervek elkötelezettségét hogy a 1286/2013/EU rendelet „Fiscalis 2020” nevet viseli
- <sup>4</sup> Dr. Békés Balázs: i.m. 44. o.
- <sup>5</sup> Az Európai Unió adójoga (Szerk. Óry Tamás) Osiris Kiadó, Budapest 2003. 39. o.
- <sup>6</sup> Dr. Békés Balázs: i.m. 65. o.
- <sup>7</sup> A témáról ld. még Dr. Erdős Éva: Új tendenciák az egyenes adók harmonizációjában. Miskolci Jogtudományi Műhely 3., Magyarország az európai uniós csatlakozás küszöbén (a 2003 május 28-i tudományos ülés anyaga) (Szerk. Róth Erika) Bíbor Kiadó, Miskolc 2003
- <sup>8</sup> Az Európai Unió adójoga (Szerk. Óry Tamás) Osiris Kiadó, Budapest 2003. 66-67. o.
- <sup>9</sup> Michael Aujean: The CCTB Project and The Future of European Taxation, Common Consolidated Corporate Tax Base, Linde Verlag, Wien 2008. 18. o.
- <sup>10</sup> Az Európai Unió adójoga (Szerk. Óry Tamás) Osiris Kiadó, Budapest 2003. 442. o.
- <sup>11</sup> Council of the European Union: 23 November 1999 SN 4901/99 Report, Code of Conduct Group (Business Taxation), Brussels, ECOFIN Council on 29 November 1999

**Zsigmond Anna**  
ny. egyetemi docens  
PTE Bölcsészettudományi Kar

## Vallási és szekuláris értékek az Egyesült Államokban

Úgy gondolom, hogy az elválasztó vonal nem a *Mason-Dixon vonal*<sup>1</sup> mentén fog húzódni, hanem a hazaszeretet és az intelligencia, illetve a babona, a nagyravágyás és a tudatlanság között.<sup>2</sup> (*Ulysses S. Grant* elnök beszéde des Moines városban, Iowa államban, 1876)

### 1. Bevezetés

Az európaiak sokszor paradoxonként élik meg az állam és az egyház viszonyát az Egyesült Államokban. Nyugat-Európával összehasonlítva Amerikában erősebbek és fontosabbak a valláshoz kötődő szokások. A vallás a gyermekek szocializációjában, nevelésében meghatározó szerepet tölt be. Történelmi tény, hogy a legkorábbi iskolákat és egyetemeket egyházak alapították az Egyesült Államokban. Az is megállapítható, hogy Amerikában az állam kevésbé támogatja az egyházi oktatási intézményeket, mint általában Nyugat-Európában. Az amerikai Legfelső Bíróság oktatást érintő döntéseit mindig az alapjogokat garantáló első alkotmány-kiegészítés figyelembevételével hozza.<sup>3</sup> Márpedig ez az alkotmány-kiegészítés lehetetlenné teszi az egyházi iskolák közvetlen állami támogatását.

„Az Egyesült Államokban a vallás összeforrt minden nemzeti szokással és minden hazafiúi érzellemmel, ezáltal különösen erős. A vallás határt szabott önmagának, mindig elvált a politikai szférától”.<sup>4</sup> A vallásszabadság Amerika történelmében, életformájában adott volt, a vallásos oktatásnak azonban meg kellett próbálnia egyensúlyt teremteni a világi demokrácia és vallásszabadság között. A korai bevándorlás idején a reformáció vitái (és a vallásháborúk) zajlottak Európában, megrázva a keresztény világot. A reformáció legjelentősebb vallási és politikai doktrínája a puritanizmus volt, amely a függetlenség és a vallási szellem kettőségét hirdette. A betelepült puritánok számára az Újvilág tele volt veszélyekkel. Az állandósuló indián betörések miatt nem érezték biztonságban magukat, így a folyamatos stressznek kitett lakosokon lassan eluralkodott a paranoia.

„Az Amerikába érkező első bevándorlók, akik magukat zarándokoknak (*pilgrims*) nevezték, a világ leginkább írástudó személyei voltak, életüket a

protestáns vallás alapelvei és a biblia vezérelte. Ez képessé tette őket arra, hogy az észak-amerikai vadonban Istennek tetsző civilizációt építsenek. A puritánok azért vándoroltak először Angliából Hollandiába, majd onnan Amerikába, hogy üldöztetés nélkül gyakorolhassák vallásukat.”<sup>5</sup>

A *Mayflower* Egyezményt (*Mayflower Compact*) negyvenegy angol bevándorló írta alá, akik 1620 november 11-én érkeztek az Újvilágba.<sup>6</sup> Az Egyezmény teremtette meg az írott törvények alapját, a szerződők kötelezték magukat, hogy „telepet hoznak létre, polgári politikai testületet alapítanak, amely egyenlő és igazságos törvényeket hoz, és azoknak érvényt szerez.”<sup>7</sup> Az első puritán telepeseket sokan követték. 1628-ban John *Endicott* vezetésével hatvan telepes megalapította Salem városát, a következő években teljes egyházközösségek települtek át Angliából a Massachusetts-öbölbe.

A puritánoknak a közoktatásra vonatkozó előírásaiban vannak lefektetve az amerikai civilizáció alapjai: „Mivel a Sátán [...] az emberi faj ellensége, az emberek tudatlanságában leli meg leghatalmasabb fegyverét [...] mivel a gyermekek nevelése az állam elsőrendű érdekei közé tartozik...” Minden településen iskolák jönnek létre és súlyos pénzbüntetés terhe mellett kötelezik a lakosokat, hogy tartásuk fent ezeket. A felsőbb iskolákat hasonlóképpen alapítják meg a legnépesebb kerületekben.<sup>8</sup>

A bevándorlók olyan földet kerestek, ahol szabadon imádkozhattak Istenhez.<sup>9</sup> Mindenütt elleniséget kerestek, és találtak is... a boszorkányok személyében. A boszorkányüldözés tömeghisztériába torkollott.<sup>10</sup>

1692 március 1-jén három nőt állítottak boszorkányság vádjával a New England-i Salem Village bírósága elé. Titubát az egyiket, hamar megtörték az ítések, valomást tett, amelyben elismerte, hogy megkörnyékezte az ördög. A szolgálonő elárulta azt is, hogy több boszorkány is működik a településen azzal a gonosz szándékkal, hogy elpusztítsa a puritánokat. Egyre több fiatal lány zuhant az ijesztő, látomásokkal teli transzba, amelynek eredményeképpen nemcsak Salem, hanem a környező települések börtönei is megteltek. Az ámokfutás csak 1692 októberében ért véget, amikor Massachusetts kormányzója, akinek ekkor már a feleségét is boszorkánysággal vádolták, feloszlatta a bírói testületet.<sup>11</sup>

A puritánok a kálvini tanok követői voltak. A hit reformátorai a vallás ősi, tiszta formáihoz akarták visszavezetni a népet. Hamarosan egyházakba szerveződtek. Öntudatos, mérlegelésre és döntésre képes, felelősséget hordozó polgárság volt az eszmény, ennek érdekében első helyre tették a nevelést és az iskolázást. 1636 és 1746 közt alapították a Harvard College-t, a Yale College-t, a William and Mary College-t és a College of New Jersey-t. Az első, a felekezethez nem kötődő, vallásszabadságot hirdető felsőoktatási intézmény az 1754-ben alapított New York-i Columbia Egyetem volt, akko-

ri nevéen King's College, amely a Columbia University nevet 1784-ben kapta.<sup>12</sup>

A korai telepesek vallási aktivitása idővel csökkent, de a bevándorlók új hulláma buzgó vallásosnak bizonyult, majd a tizennyolcadik század közepén Amerikában is végbement az (első) nagy nemzeti vallási megújulás (*great awakening*). Az alapítók elszánt erőfeszítéseket tettek a vallás közéleti szerepének meghatározására, egyúttal hangsúlyozták: a hit iránti erőfeszítések nem ellentétesek a forradalmi követelésekkel, az egyenlőséget és a szabadságot valamennyi állampolgár számára biztosítani kell.

Nagy ébredésnek vagy megújulásnak nevezik elsősorban az angolszász protestáns egyházakban azokat a periódikusan előforduló időszakokat, amikor a társadalmi-gazdasági átalakulások következtében az egyházak képtelenek választ adni a változásokból adódó problémákra; meg kívánják akadályozni a kiüresedést, ezért a vallás doktrínáit felülvizsgálják, módosítják. A megújulás szakaszaira jellemző az új felekezetek, szekták megalakulása is. Az amerikai történelemben négy ilyen „forradalmat” tartanak számon (1730-1750; 1800-1830; 1880-1900; 1960-1970), mindegyik az egyén, a társadalom és a vallásfelekezetek közötti kapcsolatokat érintette.<sup>13</sup>

## 2. A betiltott szekták menedékhelye<sup>14</sup>

Az 1700-as években, a gyarmati időszakban a templom volt a legfontosabb „szellemi csatatér”. A templomokban hirdették az isteni szabadságot az egyház, az üzlet és a társadalom ügyeiben, a hűséget a hazához és felelősséget az állam dolgaiban. Ez a spirituális harcmező később átkerült az osztálytermekbe az óvodáktól a felsőoktatásig. A korai bevándorló keresztények számára az oktatásban a Biblia jelentette a mindennapok kézikönyvét. *Alexis de Tocqueville*, aki 1831-ben járt Amerikában, csodálkozott a Biblia erős befolyásán a fiatal köztársaságban. „Amerikában a világ egyik legszabadabb és legfelvilágosultabb népe lelkes odaadással teljesíti minden vallási kötelezettségét”<sup>15</sup> „Amerikában a valláson keresztül vezet az út a felvilágosodáshoz, az isteni törvények betartása juttatja el az embert a szabadsághoz”.<sup>16</sup>

*William Penn*, békepárti kvéker (1644-1718) Pennsylvania tartomány (később állam) és Philadelphia város alapítója és tulajdonosa (a tartományt 1681-ben *II. Károly* angol király adományozta neki) alkotmányos demokráciát, szigorú keresztény elveket és teljes vallásszabadságot hirdetett a bevándorlók és a vallási felekezetek számára. Pennsylvania a sokszínű vallási felekezetekbe tömörült európai bevándorló telepesektől kapta „a betiltott szekták menedékhelye”<sup>17</sup> elnevezést.

## 3. Vallás, isteni törvények, szabadság és politika

„Hűséget fogadok az Amerikai Egyesült Államok Zászlájának és a köztársaságnak, amelyet jelképez: egy és oszthatatlan Nemzet az Isten színe előtt, amely szabadságot és igazságosságot nyújt mindenkinek.”<sup>18</sup> 1892-ben, Amerika felfedezésének 400. évfordulójára (Istenre való hivatkozás nélkül) írta meg *F. J. Bellamy* a *Hűségeskü* szövegét.<sup>19</sup> A hűségeskü szövegét a polgárok ünnepélyes alkalmakkor (állampolgárság elnyerése, állami ünnepek, zászlófelvonás, stb.) mondják el, az iskolákban minden reggel kötelező az elmondása – a szív fölé helyezett jobb kézzel. 1922-ben a 'zászlóm' kifejezést az 'Egyesült Államok zászlaja' kifejezésre módosították, a hagyomány szerint azért, hogy a bevándorlók számára világossá tegyék, mely zászlónak fogadnak hűséget, amely a következő évben az 'amerikai' jelzővel bővült. 1954-ben *Eisenhower* elnök ösztönzésére kongresszusi határozattal illesztették a szövegbe az *Isten színe előtt* részt – ezzel erősítve az amerikaiak összetartását az „istentelen kommunista veszély” ellen.<sup>20</sup> Az eskü ma hazafias állásfoglalás és szekuláris ima.

Amerika történelmét nem lehet megérteni anélkül, hogy ne tanulmányoznánk a vallás hatását a nemzetté válásban. A tankönyveken és a tanterveken keresztül a konzervatív és liberális csoportok egyaránt befolyásolták állami és szövetségi szinten az oktatás tartalmát. *Horace Mann*<sup>21</sup> és mások közoktatási koncepciója a XIX. sz. közepén alapvetően szekuláris, a vallás szempontjából semleges alapon nyugodott. Az oktatási reformerek vezetője, *Horace Mann* (1796 május 4 – 1859 augusztus 2) javaslatára 1839-ben Massachusetts államban elsőként hoztak létre oktatási tanácsot (*board of education*), amelynek *Mann* lett a titkára. 1830-1860 között fejlődött ki az ún. közösségi iskola mozgalom (*Common School Movement*). Az Egyesült Államokban az ingyenes népiskolák voltak az első „általános” iskolák, ezt az elnevezést a középfokú közoktatás intézményeire is kiterjesztették,<sup>22</sup> és az oktatás terveit reformerek irányításával dolgozták ki. Támogatói elsősorban a Whig (későbbi republikánus) Párt és a protestáns felekezetek voltak, a katolikusok és a demokraták erősen elleneztek a mozgalmat.

A *common school* mozgalomnak azonban nemcsak ez volt a célja. Időben a mozgalom egybeesett a protestáns vallás újraéledésével (*great awakening*),<sup>23</sup> amely az 1820-30-as években végigsöpört Amerika északi államaiban. A *common school* hívei és aktivistái a protestáns felekezetek és lelkészek voltak, az volt a céljuk, hogy az új iskolák váljanak az erkölcsi és társadalmi megújulás kereteivé és a felekezet nélküli vallásos oktatás intézményeivé. Történelmi hiba lenne, ha a *common school* moz-

galmat csupán hősie „kereszteshadjáratként” jellemeznénk. Az 1840-es években a nagyszámú ír és német katolikus (és evangélikus) bevándorlók társadalmi feszültségeket idéztek elő. Sokan úgy vélték, hogy az „idegenek” (értsd bevándorlók), különösen a katolikusok, az amerikai hagyományokat veszélyeztetik, amelynek nem egyszer xenofób, katolikusellenes tüntetések formájában adtak hangot. A védekezés egyik formájaként biztosítani akarták, hogy a protestáns bibliát használják az iskolákban és megakadályozzák, hogy katolikus iskolák közpénzekhez jussanak.

A *common school* mozgalom sikeres volt: megmentette az adóbevételekből fenntartott ingyenes állami oktatást minden államban és elérte, hogy az államok törvényhozásai megtiltották a vallásfelekezeti iskolák közpénzekből történő finanszírozását. Az érdekes ebben az, hogy bár a *common school*-ok nem kötődtek felekezetekhez, ez nem jelentette azt, hogy nem voltak vallásosak. A 19. században és a 20. században a hatvanas évekig (a vidéki iskolákban még tovább) az állami iskolák felekezeten kívüliek, de protestánsok voltak (ahol az iskolai rutin része volt a bibliaolvasás, a vallásos énekek és az imádságok). Sokan, így a szülők, pedagógusok és oktatásirányítók meg voltak arról győződve, hogy az iskolák a gyermekek erkölcsi fejlődését segítik elő azzal, ha az iskolák hitéleti elemeket is tartalmaznak. A Legfelső Bíróság azonban 1963-ban alkotmányellenesnek minősítette, és harminchét államban megsemmisítette azokat a törvényeket, amelyek előírták az iskolai imát és/vagy a biblia olvasását az állami iskolákban.<sup>24</sup> Azóta törvény szerint az amerikai közoktatás felekezeten kívüli és szekuláris.<sup>25</sup> „Lehet, hogy Amerikában a vallásnak kisebb a hatalma, mint bizonyos időkben bizonyos népeknél volt, de befolyása tartósabb. A saját erejére támaszkodik, azt pedig senki sem veheti el tőle; csupán egy meghatározott körben hat, de azt egészében átjárja, és erőfeszítés nélkül uralkodik benne”<sup>26</sup>

A XIX. század közepéig az egyházi (magán) iskolák szerepe éppúgy fontos volt, mint a gyarmati korszakban. Az egyházi iskolák alacsony költséggel, minimális tanári karral nagy tömegek oktatására voltak képesek.<sup>27</sup> A vallás tanításai és a tudományos alapokon nyugvó közoktatás közötti konfliktus az ún. Scopes-ügyben csúcspontot ért el: milyen szemlélet érvényesüljön a természettudományos tárgyak oktatásában: a Biblián alapuló megközelítés vagy a darwinizmus. 1925-ben John Scopes tanárt perbe fogták, mert Tennessee állam egyik kisvárosában, Daytonban a darwinizmuson alapuló evolúciót tanította a középiskolában. Vádat emeltek ellene, a bíróság bűnösnek találta, és 100 dollár bírság megfizetésére kötelezte. A vádat az ún. Butler-törvény<sup>28</sup> alapján emelték, amely megtiltotta, hogy az iskolákban a Bibliában foglaltakkal ellentétes

eszméket tanítsanak. Az ember-teremtéstan szemből álló evolúció tanítását a törvény alapján istenkáromlásnak minősítették és ennek megfelelően büntették. A tárgyalás mindössze három hétig tartott. A per (*Monkey Trial*)<sup>29</sup> nyilvánossága, a védelmet képviselő ügyvédek országos ismertsége, a per eseményeinek a média világába kerülése (újságírók nagy száma, rádiótudósítások, újság szalagcímek, kedvezőtlen nemzetközi visszhang, stb.) fordulópontot jelentett az amerikai társadalomban. A tárgyalás nyomán az evolúció elmélete, mint a bibliai teremtéstan tényleges tagadása, a korábbiaknál lényegesen szélesebb körben elfogadást nyert.<sup>30</sup> A szóban forgó Butler-törvényt egyébként később visszavonták.

A Scopes-perrel nem ért véget a vita az evolúció tanításáról, bár jelentősen meggyengült az anti-evolúciós erők befolyása. Az 1920-as években a vallási fundamentalisták pre-modern világképe/világnézete komoly konfliktusba került a modern világi gondolkodással. Az összecsapás a két fél között az egyházakban okozott válságot, különösen, ami az evolúciós elméletet illetve a teremtéstörténetet, a Genesist érinti. Korszakunkban a keresztény fundamentalisták továbbra is követelik, hogy az állami iskolákban is tanítsák a teremtést, a „teremtés tudományát”, mint alternatív teremtésmagyarázatot az evolúciós elmélet mellett.<sup>31</sup> Az 1960-as években újra fellángolt a vita, tankönyvek jelentek meg az „intelligens tervezés” (*intelligent design - ID*) elméletéről, ami nem más, mint a teremtéstan más elnevezése. Az amerikai teremtéspártiak (kreacionisták) módosították érveiket a teremtés - evolúció vita kérdésében, hogy elkerüljék a bírósági elmarasztalást. Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága alkotmányellenesnek találta Louisiana államnak azt a törvényét, amely előírta a teremtéstan (kreacionizmus) oktatását (a darwinizmus mellett) az állami iskolákban. A bíróság hangsúlyozta: „az emberiség gyökereinek tudományos elméletei csak szekuláris alapon oktathatók az iskolákban abból a célból, hogy előmozdítsák a természettudományok hatékony elsajátítását.”<sup>32</sup> A 2005. évi *Kitzmiller v. Dover Area School District* perben pedig egy szövetségi bíróság megtiltotta, hogy az „intelligens tervezést” alternatív elméletként oktassák az evolúció mellett. A felperesek elérték, hogy a bíróság az intelligens tervezést a kreacionizmus egyik formájának ismerje el, és azt, hogy a bíróság határozzon: a doveri iskolaszék alkotmányba ütközően döntött a két elmélet párhuzamos oktatásáról.<sup>33</sup> A darwinizmust ma is folyamatos támadások érik az Amerikai Egyesült Államokban.

„Az amerikaiak ügyeltek rá, hogy az egyházat különválasszák az államtól. Minél jobban berendezkedik egy nemzet a demokratikus társadalmi állapotra, s minél jobban vonzódnak a társadalmak



a köztársaság felé, annál veszélyesebbé válik a vallás szövetsége a hatalommal, hisz közeleg az idő, amikor a hatalom kézről kézre jár, a politikai elméletek egymást követik, az emberek, a törvények, maguk az alkotmányok naponta eltűnnek, vagy átalakulnak, s mindez nemcsak időlegesen, hanem folytonosan.”<sup>34</sup>

A bibliaövezet (*Bible Belt*) az Amerikai Egyesült Államok azon területeinek köznapi elnevezése, ahol elsősorban az evangéliumi (neo)protestáns felekezetek határozzák meg a kultúrát, és általában jellemző a konzervatív társadalomszemlélet és a hívők magas aránya. A bibliaövezet nagyjából egybeesik az USA déli államaival. A gyarmati időszakban (1607-1776) a déli államok az anglikán egyház bástyái voltak. Az elkövetkező évszázad vallásos megújulási mozgalmainak hatására, amelyek mindenekelőtt a baptista felekezethez kapcsolódtak, fokozatosan teret, majd elsőbbséget nyert a nem-anglikán protestantizmus. Az elnevezés szembeállítja a területet fővonalbeli protestáns és katolikus északkeleti, a felekezeti szempontból változatos középnyugati és Nagy Tavak környéki, a mormon Utah és dél-Idaho, illetve a viszonylag szekuláris nyugati államokkal. A bibliaövezet magában foglalja azokat a területeket, ahol a rabszolgaság intézménye az amerikai polgárháború előtt igen szilárd volt. (A Bibliaövezetnek azt a részét, ahol a katolicizmus erős „rózsafüzér övezetnek” hívják.) A „Red States” és a „Blue States” közt továbbra is nagy a szakadék.

#### 4. A vallás, a politika, a bírósági döntések és az oktatási törvények

A nemzeti imanap (National Day of Prayer) évente megrendezett polgári és a felekezetektől független szertartás, amelynek megtartását a Kongresszus 1952-ben törvényben írta elő.<sup>35</sup> Az első hivatalos nemzeti imanapot Harry S. Truman elnök hirdette meg, és azóta minden évben elnöki proklamációval meghirdetik.<sup>36</sup> A nemzeti imanapot 1952 óta minden szövetségi elnök – pártállástól függetlenül – megtartotta. Az imanap politikai és társadalmi esemény, amelyet minden évben május első csütörtökjén tartanak. Ezen a napon elnöki felhívásra Amerika jólétéért, a prosperitásért, az Amerikát fenyegető veszélyek leküzdéséért, az amerikai nemzet egységéért és a közös múltban rejlő társadalmi kohéziós erők megőrzéséért, fenntartásáért imádkoznak.<sup>37</sup>

2010-ben az állam és az egyház elválasztásáért küzdő alapítvány<sup>38</sup> pert indított a nemzeti imanap alkotmányellenességének megállapításáért. Bár az alapítvány képviselői elismerték, hogy a nemzeti imanap nem kötődik konkrét valláshoz, vallási közösséghez, úgy vélték, hogy a nemzeti imanap(ok) megrendezése és az elnöki proklamáció(k) sértik az

állam és az egyház elválasztásának alkotmányos alapelvét. 2010 április 15-én hozott 66 oldalas állásfoglalásában és határozatában Barbara Crabb szövetségi bíró (Wisconsin állam) úgy határozott, hogy a nemzeti imanap megtartása túlmutat a vallás egyszerű elismerésén, mivel „egyetlen célja, hogy ösztönözze a polgárokat az imában való részvételre, amely eredendően egyházi gyakorlat és semmilyen világi funkciója nincsen ebben az összefüggésben.”<sup>39</sup> Ugyancsak kimondta, hogy az elnöki felhívás lényegében egy vallási gyakorlat elismerése és ezért alkotmányellenes.<sup>40</sup> A szövetségi kormány megfellebbezte a bíró döntését és 2011-ben a fellebbviteli bíróság alkotmányosnak ismerte el mind az elnöki proklamációt, mind a nemzeti imanap megtartását.<sup>41</sup>

Az amerikai alkotmány első kiegészítése a vallás szabadságot mint legfontosabb polgári jogot biztosítja a jog eszközeivel, ugyanilyen erővel elismeri a lelkiismeret szabadságát, az ateizmust, az istenhit hiányát, sőt az istentagadást is. Az amerikaiak – talán történelmi fejlődésük különleges útjából fakadóan – a vallást, a vallásosságot két szinten élék meg: a vallásos szervezetekhez (egyházak, gyülekezetek) való tartozással illetve a felekezeten kívüli, felekezet nélküli/feletti vallásgyakorlatban. Az alkotmány előírja a közpénzből fenntartott (állami) iskoláknak, hogy a vallás, a vallásosság kérdésében szigorúan semlegesek maradjanak. Magában az osztályteremben tehát semmilyen vallásgyakorlat nem megengedett; a bíróságoknak az első alkotmány-kiegészítés értelmezése, a precedensjog szigorúan előírja az állam és az egyház szétválasztását. Ez az előírás nemcsak a tananyagokra vonatkozik, hanem szabályozza az iskolaszékek, iskolaigazgatók és a tanárok magatartását is, azaz:

- egyetlen vallást sem tarthatnak felsőbbrendűnek a többivel szemben;
- egyetlen vallást sem tarthatnak felsőbbrendűnek a szekularizmussal szemben;
- a szekularizmus nem felsőbbrendű általában a vallásosságnál vagy bármelyik vallásnál;
- az iskola nem lehet ellenséges általában a vallásossággal vagy bármelyik vallással;
- az iskola nem lehet ellenséges a szekularizmussal;
- az iskola nem mozdíthatja elő vagy tilthatja a vallásosságot vagy bármelyik vallást.<sup>42</sup>

Az iskolai ima miatti viták hosszú történetre tekintenek vissza. A 18. században folytonos konfliktusok alakultak ki protestáns és a katolikus közösségek között, melyik bibliafordítást használják az iskolákban. A 20. században az ima pontos szövegéről folyt vita. Az 1950-es években New York ál-

lam legfőbb oktatásirányító testülete (*Board of Regents*) egy felekezeten kívüli, non-szektáriánus imaszöveget próbált kidolgozni, amely senkit sem sért,<sup>43</sup> és mégis egy meghatározatlan istenséghez (*unspecified deity*) intézett fohásznak számít.<sup>44</sup> Az ima megtartását több alkalommal a bíróságok előtt támadták meg. A bíróságok különösen az imában való részvétel kötelező jellegét kifogásolták és leszögezték, hogy megengedhetetlen a vallásos indoktrináció az iskolában, mivel azt sugalmazza, hogy az istenhit terjesztése állami jóváhagyással történik.<sup>45</sup> Az állami iskolák feladata az oktatás, nem a hittérítés. Az első alkotmány-kiegészítés a polgárok négy alapjogát garantálja: a vallásszabadságot, a szólás- és sajtószabadságot, a békés gyülekezéshez való jogot, valamint a jogot arra, hogy a polgárok kérelmeikkel az államhoz fordulhassanak. Az alkotmánymódosítás megfogalmazása szerint a Kongresszus nem hozhat olyan törvényt, amely ezt a négy jogot korlátozná. Az amerikai alkotmány első kiegészítése<sup>46</sup> tehát a vallásszabadságról, valamint az állam és az egyház elválasztásáról intézkedik. Ez azt jelenti, hogy az egyén bármilyen hitű legyen, szabadon gyakorolhatja vallását. Az Alkotmány tizennegyedik kiegészítése<sup>47</sup> ezt a jogot kiterjeszti a szövetségi államokra. A vallásszabadság tekintetében az alkotmány kiegészítése nem csak a vallásgyakorlás szabadságát garantálja, hanem egyúttal megtiltja azt is, hogy az állam hivatalos vallássá nyilvánítson valamely vallást. Ennek értelmezése változott a történelem során. A jelenleg uralkodó felfogás szerint az alkotmány nem engedi meg, hogy az állam a vallással, vagy annak hiányával kapcsolatban bármilyen preferenciát alkalmazzon. Ebből következően az Egyesült Államokban elképzelhetetlen az egyházak hitéleti tevékenységének közvetlen állami támogatása.

Az iskolai ima bevezetése alkotmánymódosítást igényelne. Ez esetben először fordulna elő, hogy az alkotmány első tíz kiegészítését (*Bill of Rights*) megváltoztatnák. A *Bill of Rights* a politikai változásokon felülemelkedve hivatott a polgári szabadságjogok garantálására. Az alkotmány első kiegészítése a szólásszabadságot is garantálja, ennek értelmében mindenkinek, így minden diáknak/tanárnak joga van imádkozni – a tanórákon kívül. Az 1970-es években, a '80-as évek első felében felerősödtek az amerikai oktatást és oktatáspolitikát érintő bírálatok. Az állam és az egyház szétválasztása doktrínájának fenntartása mellett megerősödött a vallás/az egyházak és a konzervatív politikai erők közötti együttműködés. Ronald Reagan elnökké választását<sup>48</sup> követően egyre jelentősebb állami támogatást kaptak a felekezeti iskolák. A vallás kérdésében az állami iskoláknak szigorú semlegességet kell képviselniük, hiszen ide sokféle vallású és világnézetű, hívő és ateista család küldi gyermekét; az iskolák fenntartását viszont minden-

ki által befizetett adódollárokból fedezik. Horace Mann, az állami iskolarendszer megteremtője már a 19. század közepén harcolt a szektarianizmus száműzéséért az iskolákból. A bibliaolvasás, az imák és vallásos énekek a 19. század végére eltűntek az állami iskolákból – nem kis részben a katolikus és más vallási kisebbséghez tartozó bevándorlók követelésére, akik harcoltak a protestáns vallási elfogultság ellen. Az iskolai ima bevezetését szorgalmazó csoportok megkísérelték a csendes áhítat/meditáció (*moment of silence*) bevezetését is az állami iskolákban. A csendes áhítat bevezetésének célja az iskolai ima betiltásával kapcsolatos alkotmányos rendelkezés megkerülése lett volna.<sup>49</sup>

Napjainkban az állami iskolarendszer választási lehetőségeket kínál, főleg a nagyvárosokban: számos közoktatási intézmény specializálódott, létezik egy körzeten kívüli (*interdistrict choice*) iskolalátogatást támogató program, egyes iskolakörzetekben bizonyos tantárgyakra (nyelvoktatás, művészeti oktatás, fizika, kémia, más természettudományok) szakosodott, ún. magnet iskolákat hoztak létre. Az utóbbi évek jellegzetes törekvéseként számos, ún. szerződéses (*charter*) iskola is alakult. Természetesen továbbra is működnek magán- és felekezeti iskolák, és a magántanulói rendszer (*home schooling*) is fennmaradt.

A szülők választási lehetőségeit bővítik azok a pénzügyi konstrukciók, amelyek lehetővé teszik, hogy a térítésköteles iskoláztatás költségeit (vagy azok egy részét) a szülők/családok leírják a személyi jövedelemadó-alapjukból (*tax credit*), vagy egyéb módon számolják el. A piacosítás legharcosabb támogatói a szabad iskolaválasztás netovábbjaként tartják számon az iskolautalványok (*vouchers*) általános bevezetését. A szabad iskolaválasztás jegyében egyre több szülő küldi gyermekét felekezeti vagy ún. alternatív iskolába, mivel úgy vélik, hogy az állami iskolák nem tükrözik eléggé értékeiket, vagy mert ezek az iskolák jobban tükrözik hitüket.<sup>50</sup>

A felekezeti iskolák állami finanszírozásának tilalmát tartalmazta az ún. *Blaine-amendment* is. James G. Blaine, Maine állam republikánus szenátora bevándorlás-ellenes platformon indult elnökjelöltként (és az 1884. évi elnökválasztáson alulmaradt). Az általa kidolgozott alkotmány-módosítás határozottan megtiltotta volna felekezeti iskolák közpénzekből történő finanszírozását<sup>51</sup> (ezen elsősorban a katolikus iskolákat értette). Blaine kezdeményezését bevándorlás-ellenességén túl anti-katolicizmusa is diktálta (a 19. század vége felé ez a két motiváció szinte egybeesett, bár később a bevándorlással való szembenállás a radikális (munkás-)mozgalmaktól való félelemmel is párosult). Az ír, olasz, lengyel bevándorlók, akiket a gazdasági kényszer hajtott az Újvilágba, magukkal hozták kultúrájukat, vallásukat és letelepedésük, munkavállalásuk, iskoláztatá-

suk, vallásgyakorlásuk feltételeinek biztosítása – különösen az emigránsok milliós tömegének letelepedést nyújtó keleti parton – rendkívüli erőfeszítéseket igényelt és az alacsony bérekért dolgozni hajlandó bevándorlók komolyan veszélyeztették a munkaerőpiac stabilitását is. A *Blaine-módosítás* filozófiája – bármi is lett legyen indítéka – egyáltalán nem állt távol a washingtoni kongresszus többségétől. Blaine-t azonban nemcsak az idegen- és fajgyűlölő, „bennszülött” nativizmus<sup>52</sup>, hanem az alapító atyáknak az amerikai alkotmányban megjelenő határozott szekularizmusa is ösztönözte az alkotmánymódosítás betervezésére.<sup>53</sup>

Az amerikai szekularizmus, az állam és az egyház elválasztásának alkotmányos alapelve folyamatos támadásoknak van kitéve. G. W. *Bush* elnök<sup>54</sup> saját pártja, a republikánusok középútas és liberális szárnyával is szembeszegülve számos olyan, érdemi kongresszusi döntést nem igénylő intézkedést hozott elnöki időszaka alatt, amellyel legitimizálta és alátámasztotta a neokonzervatív, jobboldali fordulatot. Jelentősen növelte a nem-felekezeti ún. hit-alapú (*faith-based*) szociális és jótékonyági intézmények állami támogatását,<sup>55</sup> lehetővé tette, hogy ezek a szervezetek – állami eszközök igénybevételeivel – közreműködjenek a tanórákon kívüli oktatási-nevelési tevékenység irányításában, lebonyolításában. A Fehér Házban külön tanácsadó foglalkozott a *faith-based* szervezetek támogatásával; politikai szintre emelték az iskolai imádság újbóli bevezetésének kérdését, az állampolgári eskütétel vallásos tartalmának helyreállítását.

Az Obama-adminisztráció hit-alapú oktatás- és szociális politikája sem új. Előzménye az 1996. évi jóléti reform-törvény, amelyet még *Clinton* elnök<sup>56</sup> idején hagytak jóvá, magában foglalta a „jótékonykodás választásának” elvét: hit-alapú csoportok szövetségi finanszírozását – egyenlő mértékben egyéb szervezetekkel. Több jól ismert intézkedés még 2000-ben G. W. *Bush* elnöksége alatt történt, köztük a Fehér Ház Hivatala hit-alapú szervezeti struktúrájának létrehozása. A közösségi kezdeményezések is ennek jegyében történtek. A *Bush*-korszak hit-alapú irodái közvetlenül támogattak több mint százezer vállalkozót, 34 regionális konferenciát szerveztek, amelyek elősegítették több mint 30.000 vezető képzését minden államban. 2006-ban például 14 milliárd dollár közvetlen finanszírozást juttattak a hit-alapú és a közösségi csoportok számára.

Az Obama-kormányzat első ciklusában a hit-alapú szervezetek a nyilvános párbeszéd fontosságát hangsúlyozták a vallásfelekezeti csoportok között. Számos hit-alapú szervezet alakult, számuk nőtt, közvetlen állami támogatásban részesültek.

A 2008. évi kampányban *Obama* elnök megígérte, hogy betart „néhány alapelvet”, amely megőrzi az állam és egyház elválasztásának Alkotmányban foglalt rendelkezését és kiterjeszti a hit-alapú prog-

ramokat. Hangsúlyozta, hogy a szövetségi támogatás nem alkalmazható diszkriminációs alapon, a vallási hovatartozás nem dönthet. Kijelentette, a szövetségi dollárokat nem lehet közvetlenül a templomok és a mecsetek támogatására felhasználni, kizárólag azok világi (nem-hitéleti) programjainak támogatása megengedett. 2012 áprilisában az Obama-adminisztráció közzétette új irányelveit, amelyek szövetségi támogatást és szolgáltatást nyújtanak a hit-alapú kezdeményezéseknek. Az adminisztráció részletezte, hogyan és milyen módon kell elválasztani a hitéleti tevékenységet a közérdekű/társadalmi feladatoktól.<sup>57</sup>

A „világi” és a „vallásos” kifejezések használata sokszor veszélyezteti az állami iskolák vallási semlegességéről zajló tisztességes vitát. Ez a két kifejezés ugyanis nem ritkán egymás ellentétéként szerepel a köznyelvben. De a kontextus – ami az oktatást illeti – különböző dolgokra utal, amelyet a tanár könnyen érzékel a tantárgya oktatásánál. Világi [mint világi (secular/non-sectarian) iskolák] szemléletre utal például a kormányzati berendezkedés megismertetése<sup>58</sup>. A „világi” itt azt jelenti, hogy a diákok megismerkednek az amerikai alkotmánnyal, az alkotmány kiegészítéseivel (Bill of Rights), a bírósági döntésekkel, a kulturális és jogi alapokkal, az állam és egyház elválasztásával. A „vallásos” szellemben tanítás azt jelenti, hogy a tantárgy középpontjában az adott vallás, felekezet doktrínájában megjelenő ember áll. *Bármely személynek lehet vallásos álláspontja, amelyen keresztül felfedi a világnézetét.*

Az amerikai iskoláskorú gyermekek 90 százaléka állami tanintézményeket látogat. Ezek a diákok különböző vallási és filozófiai nézeteket valló családokból jönnek. Az amerikai társadalom hihetetlen sokrétűsége szükségessé teszi, hogy az állami iskolák tiszteletben tartsák mindenki hitét és védelmezzék a szülők jogait. Ezért az állami iskolák feladata, hogy ne támogassák egyetlen vallás hitéleti tevékenységét se. Ez az alapelv biztosítja, hogy az állami iskolákban minden diák megkülönböztetés nélkül részt vehessen az oktatásban és a hitéletét a családja döntésének megfelelően folytassa.<sup>59</sup>

Évszázadok óta élesek a viták az állami iskolák tevékenységéről és a vallásról. A felmérések szerint az amerikai állampolgárok túlnyomó többsége (világnézeti) vallásos. A korai bevándorlás óta azonban az amerikaiak a nemzet kormányzásában tartják magukat a világi eszmékhez. A vallás, a hitélet Alkotmányban foglalt szabadsága és a nemzetépítés és kormányzás világi módja jól megfér egymás mellett. A nemzet különlegesen nagy figyelmet fordított a vallások és világnézetek sokféleségére. *Thomas Jefferson*, az Egyesült Államok harmadik elnöke (1797-1801) kinyilatkozta: a vallásalapítás alkotmányban foglalt tilalmának célja, hogy „emeljünk falat az egyház és az állam közé”<sup>60</sup> A polgárjo-

gok és azok között a vallásszabadság az amerikai alkotmány egyik legnagyobb vívmánya.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A közbeszédben a Mason-Dixon vonal az Egyesült Államok észak-keleti illetve déli államai közötti kulturális határokat szimbolizálja. A vonal négy államon keresztül (Pennsylvania, Maryland, Delaware és West Virginia) kelet-nyugati irányban húzódik, amelytől északra fekvő államok először törölték el a rabszolgaságot. A vonal elnevezését *Charles Masontól* és *Jeremiah Dixontól* kapta, akik terület felmérései (1763-1767) nyomán sikerült a még brit gyarmati területek közötti határvitákat megoldani.

<sup>2</sup> Keep the Church and State Forever Separate [Örökre tartjuk fenn az egyház és az állam szétválasztását] <https://www.britannica.com/presidents/article-9116880> (letöltve 2013 szeptember 27)

<sup>3</sup> „A Kongresszus nem alkot törvényt vallás alapítása vagy a vallás szabad gyakorlásának eltiltása tárgyában; nem csorbítja a szólás- vagy sajtószabadságot; nem csorbítja a népnek a békés gyülekezéshez való jogát, valamint azt, hogy a kormányhoz forduljon panaszok orvoslása céljából.” (1791)

[http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution\\_in\\_hungarian.html](http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution_in_hungarian.html) (letöltve 2013 szeptember 27)

<sup>4</sup> Tocqueville [1993], *Az amerikai demokrácia*, Európa Könyvkiadó, 599.

<sup>5</sup> <http://www.thenewamerican.com/reviews/opinion/item/13262-religion-in-early-american-education> (letöltve 2013 szeptember 20)

<sup>6</sup> A Mayflower a hajó neve volt, amellyel átkeltek az óceánon.

<sup>7</sup> [http://americanhistory.about.com/od/colonialamerica/a/may\\_compact.htm](http://americanhistory.about.com/od/colonialamerica/a/may_compact.htm)

<sup>8</sup> Tocqueville, i.m. 71.

<sup>9</sup> Uo. 59.

<sup>10</sup> Az 1692-ben 60 személyt, köztük egy lelkészt és egy rendőrt végeztek ki a boszorkányság vádja alapján.

<sup>11</sup> [http://mult-kor.hu/20130301\\_boszorkanyhiszteria\\_salemben](http://mult-kor.hu/20130301_boszorkanyhiszteria_salemben). A boszorkány-perekkel részletesen foglalkozik a következő honlap [<http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/salem/salem.htm>]

<sup>12</sup> Zsigmond Anna [2005], *Amerika: társadalom és oktatás. Fordulópontok az amerikai oktatáspolitikában*, Gondolat, 40.

<sup>13</sup> “(The Great Awakening) ... pushed individual religious experience over established church doctrine, thereby decreasing the importance and weight of the clergy and the church in many instances.

New denominations arose or grew in numbers as a result of the emphasis on individual faith and salvation.

It unified the American colonies as it spread through numerous preachers and revivals. This unification was greater than had ever been achieved previously in the colonies”

[[http://americanhistory.about.com/od/colonialamerica/p/great\\_awakening.htm](http://americanhistory.about.com/od/colonialamerica/p/great_awakening.htm), letöltve 2014 augusztus 7]

<sup>14</sup> <http://www.loc.gov/exhibits/religion/rel01-2.html> [letöltve 2013 szeptember 27]; <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/449992/William-Penn> [letöltve 2013 november 21]

<sup>15</sup> Tocqueville, i.m. 422.

<sup>16</sup> Uo. 71-72.

<sup>17</sup> An asylum for banished sects

<sup>18</sup> A jelenleg érvényes szöveg: „I pledge allegiance to the Flag of the United States of America, and to the republic for which it stands, one Nation under God, indivisible, with liberty and justice for all.”

<sup>19</sup> Francis Julius Bellamy (1855–1931) keresztényszocialista baptista lelkész a hűségeskü szerzőjeként vált híressé

<sup>20</sup> Bellamy leszármazottai tiltakoztak a „Isten színe előtt” kifejezés hozzáadása ellen. 1954 óta számos ellenvetés hangzott el az „Isten színe előtt” kifejezés ellen, sokan alkotmányellenesnek tartották azt. Az ellenvetések ellenére a szöveg változatlan maradt, de lényegében elvesztette vallásosságra utaló jellegét. Vö. <http://www.wvsc.uscourts.gov/outreach/Pledge.htm> [letöltve: 2013 november 27] és *Nehéz Gyöző könyvismertetése*, [Richard, Ellis J. *To the flag – The Unlikely History of the Pledge of Allegiance*, University Press of Kansas, 2005. 297 p.] *Klió*, 16. évfolyam, 2007/1

<sup>21</sup> Horace Mann (1796–1859), kongresszusi képviselő, később massachusetts-i oktatáspolitikus az amerikai közoktatási rendszer („common school”) megalapítója,

<sup>22</sup> A híres Kalamazoo-esetben (1874) Michigan állam Legfelső Bírósága úgy döntött, hogy a középiskolák a közoktatás részei és átmenetet jelentenek az alapfokú (elemi) oktatás és az állami egyetemi oktatás között; az államilag finanszírozott középiskolák hiánya a gazdagok javát szolgálja és akadályozza a szerényebb anyagi körülmények között élők egyetemre jutását. Az eset hatékony precedenst teremtett és nagymértékben hozzájárult az első világháború előtt a középiskolák számának jelentős növekedéséhez.

<sup>23</sup> Vö. 13. sz. jegyzet

<sup>24</sup> *Abington School Dist. v. Schempp*, illetve *Murray et al. v. Curlett et al.*, 374 U.S. 203 (1963)

<sup>25</sup> Az 1920-as években számos államban (Washington, Ohio, California, Wisconsin, Indiana, Michigan, stb.) mozgalom indult a nem-állami iskolák betiltásáért, sőt Oregon államban népszavazással döntöttek arról, hogy a tankötelezettséget csak állami iskolában lehessen teljesíteni. Ezt a törvényt a Legfelső Bíróság egy katolikus iskolarend kezdeményezésére 1925-ben alkotmányellenesnek ítélte. [*Pierce v. Society of Sister of Holy Names of Jesus and Mary* - 268 U.S. 510 (1925)]

<sup>26</sup> Tocqueville, i.m. 427

<sup>27</sup> Zsigmond Anna, i.m. 44

<sup>28</sup> Tennessee Code Annotated Title 49 (Education) Section 1922

[https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Butler\\_Act.html](https://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Butler_Act.html)

<sup>29</sup> <http://www.themonkeytrial.com/> A Scopes-per filmekben is feldolgozásra került, 1960-ban (Aki szelet vet), 1999-ben (Majomper) és 2010-ben (A daytoni majom-per).

<sup>30</sup> <http://todayinhistory.tumblr.com/post/26894140863/july-10th-1925-scopes-monkey-trial-begins>

<sup>31</sup> [http://followingjesus.org/invitation/postmodern\\_world.htm](http://followingjesus.org/invitation/postmodern_world.htm)

<sup>32</sup> *Edwards v. Aguillard*, 482 U.S. 578 (1987)

<sup>33</sup> *Kitzmiller v. Dover Area School District*, 400 F. Supp. 2d 707 (M.D. Pa. 2005), vö.

<http://www.pepperlaw.com/pracarea/doverid/doverid.aspx> (letöltve: 2013. november 27)

<sup>34</sup> Tocqueville, i.m. 427

<sup>35</sup> 36 U.S.C. § 119. A törvény minden május első csütörtökjét jelöli ki az imanap megtartására. Nemzeti imanapot (sokszor böjtöt) rendszertelenül 1775 óta tartanak, bár megőrizték a családi keretben ősszel tartott hálaadás ünnepének hagyományát is.

<sup>36</sup> 1949-ben a Szovjetunió is kísérleti atomrobbantást hajtott végre. Billy Graham és más vallási vezetők felhívással fordultak Truman elnökhöz *nemzeti imanap* tartására a nemzet biztonságáért.

<sup>37</sup> Obama elnöki proklamációja a nemzeti imanap 2014. évi megtartására.

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/01/presidential-proclamation-national-day-prayer-2014>  
Freedom From Religion Foundation (<http://ffrf.org/>)

<sup>38</sup> <http://www.csmonitor.com/USA/Justice/2010/0415/Federal-Judge-National-Day-of-Prayer-is-unconstitutional>

<sup>39</sup> Opinion and Order in the United States District Court for the Western District of Wisconsin: Freedom from Religion Foundation, Inc., Plaintiffs v. President Barack Obama and White House Press Secretary Robert L. Gibbs, Defendants, Case No: 08-cv-588-bbc, filed 04-15-2010 [http://www.wiwd.uscourts.gov/assets/pdf/FFRF\\_v\\_Obama\\_Order.pdf](http://www.wiwd.uscourts.gov/assets/pdf/FFRF_v_Obama_Order.pdf)

<sup>40</sup> Appeal from the United States District Court for the Western District of Wisconsin. No. 08-cv-588-bbc-Barbara B. Crabb, Judge. Argued December 2, 2010 - Decided April 14, 2011

<http://media.aclj.org/pdf/ndp-7c-opinion-041411.pdf>

<sup>41</sup> [http://www.religioustolerance.org/ps\\_pra9.htm](http://www.religioustolerance.org/ps_pra9.htm) (letöltve 2013 november 15)

<sup>42</sup> ...az ateistákon és a nem vallásos családokon kívül

<sup>43</sup> <http://www.regents.nysed.gov/about/history-nysed.html>; [http://www.religioustolerance.org/ps\\_pra9.htm](http://www.religioustolerance.org/ps_pra9.htm)  
[http://www.legacyumc.org/messages/before2007/confronting/confronting\\_6.pdf](http://www.legacyumc.org/messages/before2007/confronting/confronting_6.pdf) (letöltve 2013. november 15)

<sup>44</sup> Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága az Engel v. Vitale ügyben [370 U.S. 421 (1962)] megtiltotta nemcsak a kötelező, hanem az önkéntes imát is az állami iskolákban, 1963-ban pedig érvénytelenítette a Pennsylvania és Maryland államokban elfogadott, a kötelező bibliaolvasást és imát előíró törvényeket [374 U.S. 203 (1963)]

<sup>45</sup> „A Kongresszus nem alkot törvényt vallás alapítása vagy a vallás szabad gyakorlásának eltiltása tárgyában”

<sup>46</sup> „Egyetlen állam sem hozhat vagy alkalmazhat olyan törvényt, mely korlátozza az Egyesült Államok állampolgárait megillető előjogokat vagy mentesítéseket; egyetlen állam sem foszthat meg valakit életétől, szabadságától vagy tulajdonától megfelelő törvényes eljárás nélkül; törvénykezés során az államok senkitől nem tagadhatják meg a törvények nyújtotta egyenlő jogvédelmet”

<sup>47</sup> Ronald Reagan, az Egyesült Államok 40. elnöke (1981-1989)

<sup>48</sup> Ronald Reagan, az Egyesült Államok 40. elnöke (1981-1989)

<sup>49</sup> Például a csendes meditációt/imát előíró alabamai törvényt a Legfelső Bíróság 1985-ben megsemmisítette [Wallace v. Jaffree, 472 U.S. 38 (1985)]

<sup>50</sup> Zsigmond Anna, i.m. 231-232

<sup>51</sup> „No money raised by taxation for the support of public schools, or derived from any public fund therefor, nor any public lands devoted thereto, shall ever be under the control of any religious sect; nor shall any money so raised or lands so devoted be divided between religious sects or denominations.” [H.R. Res. I, 44th Cong., 1st Sess. (1875)]

<sup>52</sup> Politikai értelemben a nativizmus általában bevándorlás-ellenességet jelent. A fogalmat különösen a 19. sz. közepén felgyorsuló bevándorlási hullámokkal szemben fellépő amerikai politikai mozgalmak jellemzésére használták.

<sup>53</sup> Ulysses S. Grant elnök 1876. szeptember 30-án Des Moines városban (Iowa) elhangzott beszédében harcosan kiállt az állam és az egyház szétválasztása és a szekuláris oktatás mellett: „Encourage free schools, and resolve that not one dollar, appropriated for their support, shall be appropriated to the support of any sectarian schools. Resolve that neither the state nor the nation, nor both combined, shall support institutions of learning other than those sufficient to afford to every child growing up in the land the opportunity a good common school education, unmixed with sectarian, pagan or atheistical dogmas.”

[<http://www.atheists.org/flash.line/vouch13.htm>]

<sup>54</sup> George Walker Bush az Amerikai Egyesült Államok 43. elnöke volt 2001. és 2009. január 20 között

<sup>55</sup> 2001 január 29-én, egyik első intézkedésével G.W. Bush kezdeményezte az ún. hit-alapú (faith-based) illetve más közösségi szervezetek szövetségi pénzügyi támogatásához szükséges keretek kidolgozását. Ezek a szervezetek jóléti-szociális, esetenként bűnmegelőzési tevékenységet fejtenek ki; valamelyik vallási gyülekezet részei, vagy szervezetenként a közösséghez kapcsolódnak. A szövetségi minisztériumok feladata, hogy felügyeljék ezen szervezetek jogszerű tevékenységét. A program Obama elnöksége alatt is folytatódik.

<sup>56</sup> William Jefferson Clinton 1993 és 2001 között az Amerikai Egyesült Államok 42. elnöke

<sup>57</sup> <http://secular.org/news/secular-americans-obama-end-discrimination-faith-based-initiatives#sthash.14sliYyQ.dpuf>

<sup>58</sup> Legtöbb alap-, középfokú és felsőoktatási intézményben külön tantárgy a „Government/American Government”

<sup>59</sup> Prayer And The Public Schools. Religion, Education & Your Rights. [www.au.org](http://www.au.org) Letöltve 2013. november 27.

<sup>60</sup> „...the clause against establishment of religion by law was intended to erect ‘a wall of separation between church and State.’

<http://law.justia.com/constitution/us/amendment-01/02-establishment-of-religion.html>

## Colloquium

**Antal Dániel**  
doktorjelölt

### Sérülhet-e a biztonság a nyilvános büntetőeljárásban?\*

A büntetőeljárás egyik legfontosabb alapelve az, hogy a büntető tárgyalás nyilvános. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban Be.) 237. § (1) bekezdésének e tömondata annyit tesz, hogy a bíróság tárgyalásán (néhány kivétellel) bárki megjelenhet, azon részt vehet, és személyesen nézheti végig az egész tárgyalást. Ennek a jelenlétnek azonban nem elhanyagolható biztonsági kockázata is van, hiszen pont e nyitottság miatt mind a jelenlevő terheltek és tanúk, mind pedig a bíróság tagjai, az ügyész, sőt akár az egyéb résztvevők is veszélybe kerülhetnek. E kockázatok mérsékelten már a nyomozás során is felmerülhetnek, valós veszélyt azonban éppen a nyilvánosság számára is nyílt tárgyalás hordoz magában.

Tanulmányomban az ilyen jellegű kockázatokat, veszélyeket veszem számba külön a nyomozási és külön a bírósági eljárási szakban, majd pedig de lege ferenda javaslatokkal élek a jövőre vonatkozóan.

#### I. Kockázattípusok a büntetőeljárásban

Számtalan kockázati tényező merülhet fel a büntetőeljárásban, amelyek miatt érdemes azokat csoportba szedni.

1) A terhelt személyét érintő kockázatok: a terhelt<sup>1</sup> a büntetőeljárás kulcsszereplője, a központi alany, ellene folyik az eljárás, így az ő személyi biztonsága, az esetleges vallomástételének szabadságága, és az eljárás során rendelkezésre állása a legfontosabb feladat, amelynek biztosítására több különböző megoldás is adott.

2) A terhelt vallomását érintő kockázatok: a terhelt vallomása<sup>2</sup> a fentiekkel azonos módon veszélybe kerülhet, ha a vallomásától várható bizonyíték akár az eljárás más terheltjére,

akár az eljárásban részt nem vevő személyre vonatkozik. Döntően itt tehát inkább a vallomás szabadságát kockáztató magatartásokról beszélhetünk, amelyek miatt a terhelt személye is veszélybe kerülhet.

3) A tanú személyét érintő kockázatok: a tanú<sup>3</sup> személyét érintő kockázatok a legjellemzőbbek a büntetőeljárásban, hiszen döntő többségében nem a terheltek által előadottak jelentenek kockázatot, sokkal inkább a rájuk terhelő (vagy éppen mentő) vallomást tevő tanúk vannak veszélyben. A tanú életének (testi épségének, személyes szabadságának) védelme, valamint annak érdekében, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen és a vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg, a tanút védelemben kell részesíteni.<sup>4</sup>

4) A tanúvallomást érintő kockázatok: a tanú vallomása az egyik legfontosabb bizonyíték<sup>5</sup> a büntetőeljárásban, amelynek biztosítására szintén a tanúvédelem intézményei szolgálnak. A tanú vallomásának megtétele olyan fokban fontos és szükségszerű eleme a büntetőeljárásnak, hogy a nyilvános tárgyaláson a bíróság még a vádlottat is eltávolíthatja a tárgyalóteremből annak érdekében, hogy a tanú befolyásmentesen tudja megtenni a vallomását [Be. 292. § (2) bekezdés].

5) Az eljárás más résztvevőit veszélyeztető magatartások: a nyilvános büntetőeljárás résztvevői (főként és elsősorban tehát a bírósági tárgyalás) a bírósági tanács tagjai, az ügyész, sőt akár adott esetben a védő is kerülhet olyan helyzetbe, hogy akár a személye, akár az eljárásban való szerepe miatt veszélybe kerülhet.

6) Az eljárás rendjét veszélyeztető magatartások: azok a magatartások, amelyek a szabályszerű eljárási rendet veszélyeztetik, akár meg is sértik (pl. rendbontás).

7) Az állami érdekeket sértő kockázatok: azok a kockázatok, amelyek az állam egyes speciális érdekeit sértik vagy veszélyeztetik. Gondolhatunk itt elsősorban a minősített adatokra,<sup>6</sup> amelyek nyilvánosságra kerülése feltétlenül kockázatot jelent a büntetőeljárásban, igaz, e kockázatok döntően az államot és nem az eljáró bíróságot, vagy az eljárás résztvevőit kockáztatja.

#### II. Biztonsági kockázatok a nyomozás során

A fent említett biztonsági kockázatok közül természetesen nem mindegyik, vagy nem mindegyik azonos súllyal fordul elő a nyomozás során. A címben is említett nyilvános büntetőeljárás megjelölés

\* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

ugyanis a nyomozásra csak részben igaz, hiszen a nyomozás főszabály szerint titkos. A nyomozási cselekményen való jelenlétre vonatkozóan a Be. taxatív felsorolja azokat, akik jelen lehetnek. Rajtuk kívül más nem vehet részt a nyomozási cselekmény végrehajtása során. Pl. amennyiben a védő értesül arról, hogy egy nem általa indítványozott tanút hallgat ki a nyomozó hatóság, úgy az eljárási cselekményen még akkor sem vehet részt, ha a tanú vallomása egyébként érinti a védencét.<sup>7</sup> Éppen az említettek miatt kisebb az esélye annak, hogy akár a terhelt, akár a tanú személye veszélybe kerüljön, vagy tanúvallomásukat hátrányosan befolyásolják. Az eljárás rendjét a hatóság jelenléte sokkal demonstratívabban is biztosítja, mint a bírósági eljárásban, ráadásul a nyomozási cselekmények a nyilvánosságtól elzártan, titokban zajlanak, így a kockázatok kezelése sokkal könnyebben megoldható.

A kockázatkezelési módszerek a nyomozás során az alábbiak lehetnek.

#### A) A tanúvédelem nevesített eszközei

A bűnözés keretében egyre erőteljesebben megjelennek a rendkívül erőszakos, fegyveres elkövetések, amelyek önmagukban félelmet keltenek a bűncselekmények tanúiban. Emellett a szervezett bűnözés térhódítása egyre kiszolgáltatottabb helyzetbe hozta az ilyen bűncselekményekről tanúvallomást tevőket.<sup>8</sup> És ez a megállapítás a nyomozás során is igaz, így a Be. által nevesített tanúvédelmi eszközök állnak rendelkezésre: a tanú személyi adatainak zártan kezelése [Be. 96. §]; különösen védett tanúvá nyilvánítás [Be. 97. §]; személyi védelem [Be. 98. §]; tanúvédelmi program [Be. 98/A. § és a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítő Védelmi Programjáról szóló 2001. évi LXXXV. törvény].

Bár nem célom, hogy az egyes tanúvédelmi intézkedéseket külön is értékeljem, röviden néhány gondolatot fogalmazok meg. A személyi adatok zártan kezelése az első és leggyengébb védelmet biztosítja, ugyanakkor a büntetőeljárások nagy hányadában bőven elégséges védelmet jelent a tanúnak, az az eset pedig, amikor a tanút a saját nevének sem (csak számmal jelezve) szólítja a hatóság, megfelelő védelem lehet a komolyabb kockázattal járó ügyekben is. A különösen védett tanúvá nyilvánítás feltételeit a Be. 97. §-a tartalmazza, csak ezek együttes fennállásakor lehet ilyen tanúvá nyilvánítani, aki az eljárás során végig anonimitásban marad (öt a nyomozási bíró hallgatja ki<sup>9</sup> és a tárgyaláson nem hallgatható ki<sup>10</sup>), ezzel pedig a védelme messzemenőig megoldott. A személyi védelem több biztonsági kockázatra is megfelelő válasz, amely fizikai védelmet biztosíthat az eljárás egyéb résztvevőinek is, míg a tanúvédelmi program akár új személyazonossággal és megváltoztatott lakcímmel is járhat, amely a tanút az anonimitásba burkolhatja.

#### B) A tanúvédelem nem nevesített eszközei

A tanú védelmének az előző pontban említett nevesített eszközein túl vannak olyan módszerei is, amelyek a Be-ben elszórtan helyezkednek el, „nem nevesített” eszközként védik a tanút. Ilyenek lehetnek pl.: Detektív tükör alkalmazása: felismerésre bemutatásnál a Be. előírja, hogy ha a tanú védelme szükségessé teszi, a felismerésre bemutatást úgy kell végezni, hogy a felismerésre bemutatott a tanút ne ismerhesse fel, illetőleg ne észlelhesse.<sup>11</sup> A szembesítés mellőzése a tanú védelme érdekében. Ha a tanú vagy a terhelt védelme ezt szükségessé teszi, a tanú, illetőleg a terhelt szembesítését mellőzni kell.<sup>12</sup>

#### C) Kényszerintézkedések útján

Akár egyes kényszerintézkedések útján is elérhető a védelem, hiszen pl. a fent már említett rendbíróság a nyomozás helyszínéről való eltávolítást biztosítja (az eljárás rendjét biztosító kényszerintézkedések közé tartozik). Emellett pedig – bár nem ezt a célt szolgálja – az őrizetbe vétel, vagy akár a letartóztatás is alkalmazható biztonsági kockázatok elhárítására. A magyar kriminalisztika története ismer olyan esetet is, ahol maga a terhelt „érte el” a saját letartóztatását abban a félelmében, hogy ellene leszámolás, bosszú készül. Sőt! Angliában egyébként előfordult, hogy a bűnügyben a tanút és a sértettet is letartóztatták éppen a biztonsága érdekében.<sup>13</sup>

### III. Kockázatkezelés a nyilvános tárgyaláson

Az előző fejezetben írtak alapján egyértelmű, hogy a büntetőeljárás nyomozási szakasza jól kezelhető a kockázatok szempontjából, hiszen mind az eljárás jellege, mind pedig a hatósági jelenlét szinte nullára csökkenti a biztonsági kockázatok lehetőségét, a felmerülő problémákra ráadásul a törvény több kiváló megoldást is tartalmaz.

Ezzel szemben a bírósági tárgyalás jellegéből adódóan sokkal komolyabb kockázatot rejt magában. Ez a kockázat pedig nem másból, mint magából a nyilvánosság alapelvéből fakad. Ehelyütt csak utalva arra, hogy a nyilvánosság alapelve az Alaptörvényben is szerepel,<sup>14</sup> a Be. 237. § (1) bekezdése értelmében a bíróság tárgyalása nyilvános. Ebből a kitételből adódóan a bíróság tárgyalásán bárki jelen lehet, arra a társadalom valamennyi tagja beléphet, élőben nézheti végig a tárgyalást (természetesen a Be-ben meghatározott feltételekkel<sup>15</sup>). Ez a jelenlét pedig önmagában is hatalmas kockázatot jelent, hiszen gyakorlatilag bárki bemehet a tárgyalásra, testközelbe kerülhet az eljárás résztvevőivel, amely így messzemenőig komoly kockázatokot rejt magában. Mindemellett pedig a bíróság épületébe történő belépés általában csekély biztonsági ellenőrzést követően lehetséges,<sup>16</sup> a tárgyalóteremben

pedig nincs, vagy csak nagyon ritka a rendvédelmi jelenlét.<sup>17</sup>

Ezek a tényezők tehát lehetőséget biztosítanak, biztosíthatnak az I. pontban írt kockázatok realizálódásának, nevesen tehát annak, hogy akár a terhelt, akár a tanú személyét<sup>18</sup> atrocitás érje, vagy a vallomásuk megtételét befolyásolják, ellehetetlenítik.

A Be. azonban nem csak a nyomozás során, de a tárgyaláson is több eszközt biztosít, amelyekkel döntően a bíróságot vérteljesíti fel annak érdekében, hogy az esetleges problémákat megoldja. A következőkben ezeket veszem számba.

- A nyilvánosság kizárása. A tárgyalóteremből a bíróság kizárhatja a nyilvánosságot több okból is, ilyenkor zárt tárgyalást tart [Be. 237. § (3) bekezdés]. A téma szempontjából kiemelkedik két kizárási ok: az eljárásban részt vevő személyek vagy a tanú védelme érdekében, illetőleg a minősített adat védelme végett is.<sup>19</sup> Ilyen esetekben tehát a bíró hatékonyan védheti meg az eljárás résztvevőit, ha a tárgyalásról a nyilvánosságot kizárja, hiszen azon a továbbiakban nem lehetnek jelen a hallgatóság (és a sajtó) tagjai, csak az igazságszolgáltatással összefüggő feladatot ellátó személyek. A minősített adat védelme miatt történő kizárás pedig az állami érdekek védelmét szolgálja, és ezzel az ilyen jellegű kockázatokat nullára redukálja.

- A tárgyalás rendjének fenntartása. A Be.-ben az e cím alá tartozó rendelkezésekkel a tárgyalások és a büntetőeljárás zavartalan lefolyásához ad eszközöket a Be. a bíróság kezébe.

- A tárgyalóterembe – a büntetés-végrehajtási testület és a rendőrség szolgálati feladatot ellátó tagjain kívül – fegyverrel vagy rendbontásra alkalmas eszközzel senki sem léphet be. A tárgyalásra idézett személy a fegyverét nem hozhatja be a tárgyalóterembe [Be. 245. § (1) bekezdés].

- Azt, aki a tárgyalás rendjét zavarja, a tanács elnöke rendre utasítja, ismételt vagy súlyos rendzavarás esetén a tárgyalásról kiutasíthatja, illetőleg kivezetetheti. A tanács elnöke ugyanígy jár el azzal szemben, aki a tárgyalás szabályszerű menetét zavarja [Be. 245. § (2) bekezdés].

- A tárgyaláson történt büntető- vagy fegyelmi eljárás alapjául szolgáló rendzavarásról a tanács elnöke az illetékes hatóságot, illetőleg a fegyelmi jogkör gyakorlóját értesíti, a büntetőeljárás alapjául szolgáló esetben a bíróság elrendelheti a rendzavaró őrizetbe vételét. Az őrizet hetvenkét óráig tarthat [Be. 249. §].

- Zártcélú távközlő hálózat alkalmazása. A zártcélú távközlő hálózat olyan (többek között) igazságszolgáltatási hálózat, amelynek során a tanút vagy terheltet<sup>20</sup> a tárgyalás helyszínétől elkülönített helyiségben, képet és hangot egyidejűleg rögzíteni képes technikai eszköz alkalmazásával hallgatják ki. Ilyenre lehetőség nyílik több esetben is:

- annak a tanúnak, akinek sérelmére a Be.-ben meghatározott bűncselekményt követtek el [Be. 244/A. § (2) bekezdés b) pont];

- annak a tanúnak vagy vádlottnak, aki a külön jogszabályban meghatározott tanúvédelmi programban vesz részt, vagy a védelme ezt egyébként indokoltá teszi [Be. 244/A. § (2) bekezdés d) pont];

- annak a fogva lévő vádlottnak vagy tanúnak, akinek a tárgyaláson való megjelenése a közbiztonság veszélyeztetésével járna [Be. 244/A. § (2) bekezdés e) pont].

- Végül szólok a tanúvédelmi intézkedésekről, így különösen a tanú személyi adatainak zártan kezeléséről, valamint a különösen védett tanúról, amely eszközökről korábban már ejtettem szót, ehelyütt csak utalok rá, hogy a bírósági eljárásban is komoly szerepet kapnak (még akkor is, ha a különösen védett tanú meg sem jelenhet a bíróság előtt).

#### IV. De lege ferenda javaslatok

Bár a fentiek alapján leszögezhetjük, hogy a törvény ad némi támpontot arra nézve, hogy mit lehet tenni, ha bármilyen kockázat, probléma, rendbontás felmerül akár a nyomozás, akár a bírósági eljárás során, ezek az eszközök messze nem tökéletesek, mutatkozik még rés a szabályozásban, amelynek kihasználására lehetőség van.

Éppen emiatt érdemes olyan megoldási javaslatokat is tenni, amelyek a jövőben jobban (persze nem tökéletesen, hiszen tökéletes védelem aligha képzelhető el) szolgálják a büntetőeljárás sikerét, eredményes és biztonságos lefolyását.

Az első és legfontosabb ilyen eszköz egyértelműen a *biztonsági ellenőrzések szigorítása*. Bár a magyar bíróságokon jellemzően van fém-detektoros kapu felszerelve, a vidéki, kisebb bíróságokon ez nem mindenhol jellemző, holott erre nem csak a nagyobb ügyekben mutatkozik igény. Mindenképpen szükség van tehát arra, hogy az ilyen eszközökkel már előre ki lehessen szűrni a fent is említett fegyvereket, vagy veszélyes tárgyakat, amelyeket egyébként (bizonyos kivétellel) senki nem vihet be a tárgyalóterembe. Az olyan bíróságokon, ahol egyáltalán nincs biztonsági ellenőrzés, ennek kontrollálása aligha jól megoldott.



A bírósági tárgyalások kockázatelemzése. A XXI. századi technikai fejlettség mellett nem nehezen elképzelhető egy olyan program, amely a bevitt és az ügy irataiból kiszűrhető adatokból jó eséllyel meg tudja határozni, hogy egy adott bírósági tárgyalás milyen fokú biztonsági kockázattal járhat. Önmagában ennek megítélésére akár a bíró vagy a bírói tanács is elegendő volna, de egy erre specializált program segítségével jól megoldható lenne, hogy a bíróságok felkészülhessenek az eléjük kerülő ügyekre. Nem feltétlenül csak azokra az ügyekre kell gondolni, ahol akár más személyek, vagy az egész bíróság épülete is veszélybe kerülhet, egy kisebb rendbontás, akár kisebb szóváltásból kialakuló tettlegesség is elég lehet ahhoz, hogy rossz híre keljen az igazságszolgáltatásnak, hiszen a társadalom messzemenőkéig és joggal bízhat abban, hogy a bíróság épületében rend és biztonság uralkodik.

A bírósági tárgyalótermek állandó védelme. Természetesen a pénz-kérdés itt is, mint mindenütt, komoly akadályt jelent, de érdemes lenne legalább felvetés szintjén elgondolkodni azon, hogy a fegyveres őrök jelenléte milyen komoly elrettentő erőt tud jelenteni. Gondolhatunk itt azokra a nagyobb média-nyilvánosságot kapott ügyekre (pl. a Bándy-ügy), ahol több fegyveres őr is vigyázta a tárgyalást. Állandó és standard fegyveres őrökre szükség lehet, még akkor is, ha ez elsöre pazarlásnak tűnhet.

A tárgyaláson kívüli kihallgatás. Bár több alapelvét is sérti a büntetőeljárásnak (így a közvetlenség, a szóbeliség és a nyilvánosság elvét, valamint a védelem és a tisztességes eljárás elvét is), ha a kihallgatások nem a bíróság épületében zajlanak. Ugyanakkor nem szabad megfélemlíteni az ilyen intézmények biztonságosságáról. Hiszen pl. a kiküldött bíró útján történő kihallgatás, vagy a megkeresett bíróság útján történő kihallgatás<sup>21</sup> jó alternatívaként szolgálhat akkor, amikor a biztonsági kockázat nagyobb, mint az alapelvek megsértéséből eredő hátrány.

Végezetül a legjobb megoldásnak egyértelműen a zártcélú távközlő hálózat útján történő kihallgatást tartom. Ennek a technikai megoldásnak a legnagyobb előnye, hogy nem kell a bíróság épületébe citálni a kihallgatandó személyt, akár a föld másik feléről is ki lehet hallgatni, ha a technikai eszközök rendelkezésre állnak. Emellett a kihallgatandó személy hangja és képe eltorzítható, így a felismerés és azonosítás lehetősége is csekély.<sup>22</sup> Sajnos a meglevő magyar felszerelés e funkciókra jelenleg nem mindenben alkalmas (sőt, a távoli meghallgatásra egyáltalán nem), így érdemes volna erre a módszerre pénzt és időt fordítani, hiszen előnyei megkérdőjelezhetetlenek.

## V. Összefoglalás

A nyilvános büntetőeljárás a fentiek alapján egyértelműen biztonsági kockázatokkal terhelt. Számos olyan pont mutatkozik – mind a szabályozásban, mind a gyakorlati kivitelezésben – amelyek magukban rejtik a kockázatot, az esetleges terheltet, tanút vagy az eljárás más résztvevőjét érintő atrocitást. Néhány évvel ezelőtt még nem tudtuk volna elképzelni, hogy hazánkban egy felsőoktatási intézményben történjen mészárlás, vérontás, mégis bekövetkezett. Ugyanígy nem gondoltuk volna azt sem, hogy egy éjszaka hazafelé tartó lányt az utcán fognak megtámadni és megölni. Nem gondoltuk volna, hiszen nem volt jellemző sem hazánkra, sem pedig a szűkebb környezetünkre az ilyen cselekmény. Mégis megtörtént. Úgy gondolom, hogy eljött az ideje felkészülni arra is, hogy előbb-utóbb egy bírósági tárgyalóteremben számolhatnak le olyan személlyel, aki veszélyezteti egyes csoportok érdekköreit. Talán eddig is csak a szerencsén múlt, hogy ilyen eset Magyarországon még nem fordult elő, de láttuk, hogy ami megtörténik máshol, az megtörténhet hazánkban is. Fel kell az ilyen kockázatokra készülni, és a biztonságos büntetőeljárás érdekében mindenképpen fejlesztésekre, javításokra van szükség. A feltett címre tehát állásponthoz szerint a válasz egyértelműen igen, sérülhet a biztonság a nyilvános büntetőeljárásban, azonban megfelelő szabályozással és jól kivitelezett gyakorlattal e biztonság megfelelően garantálható.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Be. 43. §

<sup>2</sup> Be. 117-118. §

<sup>3</sup> Be. 79. §

<sup>4</sup> Herke Csongor: *Büntető eljárásjog. Jogi Szakvizsga Segédkönyvek*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2012. 68. o.

<sup>5</sup> A törvény a bizonyítás eszközei között az első helyen említi: Be. 76. § (1) bek.

<sup>6</sup> A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény

<sup>7</sup> A védői jelenlétről ld. bővebben: Kóhalmi László: *Az alkotmányos jogállami büntetőeljárás kívánalmai*. In: Csefkó Ferenc, Horváth Csaba (szerk.): *A demokrácia deficitje, avagy a deficités hatalomgyakorlás*. Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar, Pécs-Baranyai Értelmiség Egyesület, Pécs 2008. 175-176. o.

<sup>8</sup> Herke Csongor – Fenyvesi Csaba – Tremmel Flórián: *A büntető eljárásjog elmélete*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2012. 153. o.

<sup>9</sup> Be. 207. § (3) bek.

<sup>10</sup> Be. 294. §

<sup>11</sup> Be. 122. § (5) bek.

<sup>12</sup> Be. 124. § (2) bek.

<sup>13</sup> Fenyvesi Csaba – Herke Csongor – Tremmel Flórián: *Új magyar büntetőeljárás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2004. 240. o.

<sup>14</sup> Magyarország Alaptörvénye. XXVIII. Cikk (1) bekezdés

<sup>15</sup> Így pl. a 14. életévét be nem töltött személyek nem vehetnek részt a tárgyaláson, a 14-18 év közöttiek pedig a tárgyalásról kizárhatóak: Be. 237. § (2) bek.

<sup>16</sup> Sőt, egyes vidéki bíróságokon egyáltalán nincs detektoros kapu, vagy személyes ellenőrzés

<sup>17</sup> Azt is általában csak a terheltet őrző büntetés-végrehajtási szerv jelenti.

<sup>18</sup> Vagy szélsőséges esetben a bíró, ügyész, védő személyét is

<sup>19</sup> Be. 237. § (3) c)-d) pontok.

<sup>20</sup> A terhelt kifejezés jelen esetben azért szükséges (és nem lehet a vádlottra szűkíteni a fogalmat), mert a Be. 207. § (5) bekezdése alapján zártcélú távközlő hálózatot kivételesen a nyomozási bíró is igénybe vehet a kihallgatáshoz.

<sup>21</sup> Ld. Be. 304. §

<sup>22</sup> Ld. részletesen: Be. 244/A.-244/D. §§

**Bölcskei János**  
 ügyvéd

## Az állam és szervei magánjogi jogalanyiságáról

### I. Bevezetés

A közhatalom gyakorlását szabályozó alkotmányi és törvényi rendelkezések gyakran írják elő magánjogi megoldások alkalmazását, a magánjogi kódexekben pedig gyarapodnak az állami beavatkozást is lehetővé tevő előírások.<sup>1</sup> A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2014. március 15-én hatályba lépett. Az új Ptk. a jogi személyekről mint magánjogi intézményekről az előző kódexnél nagyobb terjedelemben és valamennyi jogi személy típusnál alkalmazható normákat tartalmaz.<sup>2</sup> A Ptk. 3:405. és 406. §-ában elismeri, hogy az állam és az államháztartás részét képező szervezetei a polgári jogi jogviszonyokban magánjogi jogalanyként vesznek részt, így jogi személyiséggel rendelkeznek.<sup>3</sup>

A magyar jogirodalomban az elmúlt fél évszázadban sokan vitatták a jogi személyek közül az állam és szervei, így a *közjogi jogi személyek* magánjogi jogosultságait, ezeket a szókapcsolatokat sokan szinonimaként használták.<sup>4</sup> A közjogi jogi személyek kérdéskörének elméleti tisztázása a magyar magánjogi irodalomban már korábban is jelentkezett és problémákat okozott, mert azok nem csak polgári jogi jogviszonyokban való részvétel céljából jönnek létre. A nyugat-európai jogrendszerek, így a francia, a német és az angol jogrendszer a közjogi jogi személyek magánjogi jogalanyiságát elismerték.<sup>5</sup>

Tanulmányomban nem feltétlenül a mintakövetés céljából törekszem tanulságokat levonni a magyar jogra jelentős hatást gyakorló külföldi jogrendszerek alapján, hanem a magyar magánjog hagyományai szerint néhány a közjogi személyekkel kapcsolatos elméleti kérdésre keresek választ. A magánjog egyik rendeltetése a társadalmi élet szervezeteinek, így a magánjogi jogalanyok teljes körének szabályozása.<sup>6</sup> A magánjog tudományának saját szempontjait érvényesítve meg kell határozni azokat a garanciális feltételeket, amelyek a *közjogi* személyek magánjogi jogi személyként való elismerésével szemben elvárhatóak.<sup>7</sup> A jogi személyek kialakulása megkezdődött már a római jogban, továbbélésük a *francia, a német és az osztrák pandektisztika* képviselőinek közvetítésével napjaink jogintézményeiben is megtalálható.<sup>8</sup>

A jelenkori kapitalizmusban a tömeges termelés és a válságok a klasszikus magánjogi kép elsápadását hozták magukkal, amelyek kikényszerítették az állam beavatkozását a vagyoni viszonyokba, ennek a folyamatnak más jogi személy- és szerződési fogalomrendszer felel meg, mint amilyen eredetileg a kapitalizmus igényeiként jelentkezett.<sup>9</sup> A magyar jogrendszer több olyan jogi személyiséggel rendelkező intézményt ismer, amelyekre vonatkozó rendelkezésekben közjogi és polgári jogi elemek egyaránt előfordulnak, ezek közül különösen jelentősök az állami és önkormányzati közfeladatok ellátására létrehozott, állami vagyonnal rendelkező szervezetek, amelyek vagyoni vonatkozásai polgári jogi megoldásokat igényelnek.<sup>10</sup> A rendszerváltás utáni Magyarország új magánjogában köztulajdoni megközelítésű közjogi jogi személy fogalomra van szükség.<sup>11</sup> Felmerül a kérdés mit értünk közjogi jogi személy alatt, helye van-e a magyar magánjogban az európai jogi kultúrában ismert valamelyik közjogi jogi személy típusnak, és ha igen, akkor mely típusoknak.<sup>12</sup>

### II. Az állam és szervei mint a jogi személyek előképe a római jogban

A jogi személy fogalma visszavezethető a római jogi *személyegyesülések és a vagyonegyesülések* fogalmára, de nem az elvont jogi személyt tekintették magánjogi jogalanyoknak, hanem a testület mindenkori összességét, amelyeket csak később neveztek el jogi személynek.<sup>13</sup> A *rómaiak* sajátos államszervező jogszemléletük miatt a személyegyesülések közül előbb a *közjogi, majd a magánjogi* testületeket ruházták fel jogképességgel és magánjogi jogalanyisággal.<sup>14</sup> A római település kezdetétől a polisz rendszerű várossá válás és városalapítás, Róma mint világváros létrejöttéig hosszú, több évszázados idő telt el.<sup>15</sup> A jogalanyisággal felruházott személyegyesülések között először a testületeket (*universitates*) érdemes elemezni. A római köztársaság *állama mint testület* tűnt fel, amelyet a római polgárok közösségén keresztül hoztak létre,<sup>16</sup> így a *populus Romanus* önálló vagyonnal és szerződéskötési képességgel rendelkezett, ezért a jogalanyisággal bíró személyegyesülések közé sorolták.<sup>17</sup> A római államban a köztulajdon és a személy- illetve vagyonegyesülés kezdeti formái már a korai Köztársaság korában megjelentek – Appius Claudius Kr. e. 312-ben történt tribusreformját követően – mert különös érdeke fűződött ahhoz, hogy az *aerarii* hivatala segítségével a valós földtulajdoni viszonyokat<sup>18</sup> a *res Mancipi* (az itáliai földön fekvő telkek, a mezei telki jogok, a négylábú igavonó állatok, valamint a rabszolgák) körében<sup>19</sup> történt *Mancipatio*kra (a dolgok feletti hatalomátadásra) vonatkozóan a polgárok *censusos* (adózási, katonai

és választási célokat szolgáló) összeírásával az állami adóbevételek növelése érdekében minden római polgár vagyontárgyaira kiterjesszék.<sup>20</sup>

Max Weber antik agrárközösségekről írt munkájában többször azonosult Theodor Mommsen elméletével, amely szerint egy *személy-* és *vagyonegyesülés* jött létre mind Rómában, mind pedig a coloniákban, ahol a közösségi földtulajdon (illetve birtok) emberi közösség megélhetését szolgálta, mert lakói is két iugerum területű földet kaptak magántulajdonba, házhely és konyhakert számára, de a legelők és bizonyos területek közös tulajdonban voltak.<sup>21</sup>

Személy- és vagyonegyesüléshez hasonló *szövettségbe* tömörültek a római családok a mezőgazdasági ingatlanaik hosszú ideig történő megművelésével úgy, hogy közösségi földjeik először az *ager publicusba* tartoztak – mint a római állam minden földje –, majd ezek a földek állami adományozással az *ager privatusba* kerültek, így a szövetség, amely felségjoggal bírt felettük: elismerte ezeken a mezőgazdasági földeken a római polgárok részére – más népeknél előbb – az egyéni majd magántulajdonukat.<sup>22</sup> A rómaiak ismerték a közcélokat szolgáló államkincstár, a városi önkormányzatok mint köztestületek, a közintézetek (pl. kórházak, szegényházak), a közalapítványok (*pia causa*) egyes közcélú egyesületek (pl. a temetkezési egyesületek), valamint a római állam gazdasági szerepvállalásaként a társaság fogalmát, amely a közösség tulajdonában lévő vagyon egyik formája volt, ezek vállalkozhattak is (pl. ipari, vagy kereskedelmi tevékenységre), így elődjei voltak a mai közjogi jogi személyeknek.<sup>23</sup>

A *fiscus* a kezdeti vagyoni forgalomban a magánjog szabályai szerint vett részt, vagyontárgyai a császár magánvagyonába tartoztak.<sup>24</sup> A *fiscus* magába olvasztotta ugyan a közjogi eredetű *aerariumot*, és lassan a közjog hatálya alá került, mégsem zárható ki teljesen a dologi jogi jogviszony miatt minden magánjogi vonatkozása, hiszen az ilyen vagyontárgyak is *res publicumnak*, állami vagyonnak számítottak<sup>25</sup> Az *aerarium Saturni* a pénzügyi igazgatás, a *fiscus Caesaris* a közjog, a *fiscus* pedig a magánjog (*ius privatum*) hatálya alá tartozott.<sup>26</sup> A magánjog területén önálló jogalanyisággal rendelkeztek a személyegyesüléssel felruházott városok és községek, vallási testületek, éppúgy, mint a magánemberek egyesületei és egyesülései.<sup>27</sup>

A köztársaság kor derekán megjelentek a magánjogi jogalanyisággal rendelkező személyegyesülések, amelyek testületi formában jelentkeztek először, és hol *universitasnak*, hol *corpusnak*, hol *collegiumnak* nevezték őket, s közülük az utóbbi kettőt speciális egyesületfajtákra, pl. a hajófuvarozók egyesületére (*corpus naviculariorum*) vagy a temetkezési egyesületre (*collegium funereaticium*)

használták.<sup>28</sup> Rómában a köztársaság korban kettős kincstárrendszer működött: az *aerarium* volt a köztulajdoni kincstár, a *fiscus* pedig a császári kincstár, így a *fiscus* mint a mögötte álló római állam és a császár mint a quasi jogi személyiséggel bíró jogintézmények tulajdona jelent meg és nem mint önálló, elkülönült szervezeti tulajdon.<sup>29</sup> A római állam jogrendszere egyrészt az állami vagyon igazgatását az állam és az uralkodó (*fiscus* és a *Caesar*) szigorú döntései alá rendelte, másrészt minden pénzügyi döntést valamely állami felsőhatóság szakmai hivatali ellenőrzése alá helyeztek, és ez csaknem úgy működött, mint a régi diktatúra idején.<sup>30</sup> Rómában a köztestületeknek minősülő városi és községi vezető testületekben a vagyontárgyak tulajdonjogának átszállását már magánjogi szabályokkal rendezték.<sup>31</sup> Nem volt jogképességük Rómában a társaságok többségének (*societas*), amelyek a felek tartós egyetértésére és megegyezésére épültek és az archaikus jogban a testvérörökösök vagyonegyesüléséhez (*consortium ercto non cito*) hasonlóan jöttek létre, ezek közül csak az albélők társasága (*societas publicanorum*) mutatja – kivételként – a jogi személyiség bizonyos jegyeit.<sup>32</sup>

A *societas negotiationis* alapján olyan társaságot lehetett létrehozni, amely rendszerint kereskedelmi, vagy ipari tevékenységgel foglalkozott, társasági szerződéssel meghatározva a tagok vagyoni hozzájárulását.<sup>33</sup> A hatalomgyakorlók képviselőiben a praetor járulékos keresetekkel támogatta a római vállalatok tevékenységét, a tengeri, a szárazföldi vállalkozások és cégtulajdonosok többszintű rendszerét.<sup>34</sup> A posztklasszikus időkben előfordultak már olyan vagyonegyesülések, amelyeket mint a magánjogi jogok és kötelezettségek alanyait értelmezték.<sup>35</sup> A Kr. u. 1. században problémát jelentett, hogyan irányítsák a Rómától távol eső provinciákat, illetve közösségeiket, hogyan ruházzák fel azokat jogokkal és kötelezettségekkel. A római jog már a XII. táblás törvénytől vallási jellegű testületeket (*solidates*) is felruházott önálló *alapszabály készítési* jogokkal – amelyet a jogirodalom a jogalanyiság jeleként értékel –, valamint egyes városokat (*coloniae, municipia, civitates*) és községeket (*fora, conciliabula, pagi*) önálló autonóm jogalanyként fogadott el, először csak a *ius publicum* területén, majd ezek önálló magánjogi jogképessége is fejlődött, mert *saját vagyonnal* és bizonyos gazdasági önállósággal is rendelkeztek, így a *ius privatum* hatálya alá tartoztak.<sup>36</sup> A testületek közé tartozott számtalan magán vagy közjogi egyesület, így a városok kerületei, és a városok határkerületei (*montani, vicani, pagani*).<sup>37</sup>

A római állam által történő polgárjog kölcsönzése természetes személyek, vagy csoportok, illetve községek és városok majd vezető testületeik számára új személy és vagyonegyesülés létrejöttét jelentette. „A klasszikus korban Gaius már elvi élel

jelenti ki, hogy *civitates ...privatorum loco habentur*” a városok ...magánszemélyeknek tekintendők” (D.50.16,16).<sup>38</sup> A magántestületek és egyesületek csak az állam által megengedett gazdasági (*collegia tenuiorum*) vagy közcélra, pl. a temetkezési egyesületek (*collegia funeraticia*) jöhettek létre, így a magánjog területén jelent meg először a köztestületek fiktív személyiségének kialakulása.<sup>39</sup> A szabad céhek – Augustustól – Nagy Konstantinig testület (*collegia*) néven váltak a molnárok (*corporum pistorum*) és hajósok (*navicularii*) vállalkozó egyesületeiként<sup>40</sup> az állam érdekében egy fölöttébb fontos feladat teljesítőivé: nekik kellett foganatosítaniuk a központi hivatalok beavatkozását, amely céhek a principátus alatt – a köztestületekbe (*corporum*) lettek összefogva és kötelezve, hogy az állam részére egészen meghatározott szolgálatot teljesítsenek.<sup>41</sup> A posztklasszikus korban a Kr. u. 5-6. században kialakultak a magánszemélyek adományai nyomán a kegyes célra (*pia causa*) rendelt kórházak és szegényházak, amelyeket mint önigazgatással rendelkező vagyon tömegeket személyként kezdték kezelni. (Iust.C.1,3,41,11-20)<sup>42</sup>

A római jog összegzésében központi szerepet játszott I. Iustinianus császár (Kr. u. 527-565) tankönyve az *Institutiones*, amelynek a Dolgok felosztásáról szóló Második Könyvében szerepelnek a *fiscus* és a városok mint vagyonegyesülések.<sup>43</sup> Ez a tankönyv Kr. u. 533-ban készült el és Gaius Institúcióira támaszkodott.<sup>44</sup> Rómában a jogászok nem fejlesztettek ki semmilyen befejezett tant a jogi személyekről, mégis használták az *universitas* fogalmát a iustinianuszi *Corpus Iuris*ban, különösen vagyonuknak az egyes tagjaikétől való elkülönítésére (D.3.4.). Ez a magyarázat a „*Lex Iulia de collegiis*”-ben is megtalálható (D.47, 22) valamint a számtalan egyedi mondat a városok közigazgatásáról, név szerint a *curia decuriákról* és a szakmai szövetségek szabályairól.<sup>45</sup>

### III. A római jogi személy- és vagyonegyesülések továbbélése az európai magán- és kereskedelmi jogban

Először Dionysius Gothofredus, a francia humanista iskola képviselője adta ki 1583-ban Genfben a régi iustinianusi törvénykönyvek anyagát a *Corpus iuris civilis*,<sup>46</sup> amely az *universitas*ról, azaz a testületekről tartalmazott szabályokat, így a modern fogalomképzés alapján a közjogi területi testületeket a tartományi, városi, községi, a félig közjogi szakmai testületeket és *collegia* néven a magán emberek testületeit együtt tárgyalja.<sup>47</sup> A római jog mellett a legnagyobb hatást a középkori Európa jogéletére a kánonjog gyakorlóinak munkája jelentette, akik a magánjog egyes elveinek kidolgozása mellett a jogi személy elméletének megalkotásában is fontos szerepet

játszottak III. Ince pápa (1198-1216) vezetésével.<sup>48</sup> A római jog továbbélése során az *universitas* (a testület) egyes típusai önálló szervezettel és képviselővel, valamint saját vagyonnal rendelkeztek.<sup>49</sup>

A középkori államszervezetben különböző vezető testületek működtek. Közülük a legmagasabb szintű, amely az állam legfontosabb tisztségviselőinek tanácsadó szerve, a *nagytanács* volt.<sup>50</sup> A céhek és korporációk a Római Birodalom kollégiumaira vezethetőek vissza, amelyek a mesteremberek szövetségei voltak.<sup>51</sup> Az *universitas* alkalmazási köre a városokra és a kisebb településekre, a foglalkozási szövetségekre, a kereskedő céhekre, a tudományos testületekre (*collegia doctorum*) és a régi egyetemek iskolai testületeire (*universitas scholarium*), a vallási egyesületekre, az intézetekre és a kórházakra vonatkozott.<sup>52</sup> Az állami szociális feladatok és a szegénygondozás területi ellátásában a testületek először Franciaországban, a Karoling korszakban egyházközségek formájában jelentek meg.<sup>53</sup> A városokban a patríciusok és kereskedők mellett a céhek, a mesteremberek testületei, gazdasági erejük alapján szakmai kamarákba tömörülve arra törekedtek, hogy részt vegyenek a város vezetésében.<sup>54</sup>

Befejezett tant a személyegyesületekről, illetve az *universitas*ról, csak a középkori kanonisták és legisták fejlesztettek ki, amelyekből egyes szabályok megtalálhatóak a *Corpus iuris civilis*ben.<sup>55</sup> Erre a munkára alapul az európai közös jog, a *ius commune - universitas* elmélete.<sup>56</sup> Franciaországban és Angliában a központi hatalom nagy tanácsának ellensúlyozására a falusi és városi közösségek helyi önkormányzati testületeket választottak.<sup>57</sup> A középkori városok mint szervezettel rendelkező települések a római települések helyén, vagy várak árnyékában az iparosok és kereskedők védelmére jöttek létre.<sup>58</sup> Az *universitas* tanának modellje kezdetekben a személyegyesülés volt, amely a vagyonegyesülettől – az *universitas rerum*tól, mint pl. a hagyatéktól, vagy a *familia pecuniáetól*, a családi vagyontól elhatárolható.<sup>59</sup>

A középkori városban a polgárokat tekintették a város gazdájának, ezért a város élén a vezető mellett 12 tagú választott magisztrátus illetve szenátus működött, de a város legfontosabb szerve a város ingatlan tulajdonnal bíró polgárainak népgyűlése volt.<sup>60</sup> A római jog recipiálása a *fiscus* fogalmát először a német városi jogokban alkalmazta, és ezt a kategóriát használták fel a fejedelmek és hercegek az alattvalóikkal kialakult vagyoni kapcsolataiknak jogi rendezésénél.<sup>61</sup> Ebben a körben – a később közjogi jogi személynek nevezett jogi személy típusok közül – legtágabb a *fiscus* tana, amelynek az államvagyon fogalmának kifejlesztésében volt része, és ezt számtalan szakszöveg tárgyalja, amely különleges közigazgatás érdekében az *advocati fisci* vagy a *procuratores* álltak rendelkezésre.<sup>62</sup> A virágzó feudalizmus időszakában a kamarás tisztségéből

fejlődött ki a kamara, a fiscus intézménye, amely a feudalizmus végén az állam legfontosabb intézménye volt.<sup>63</sup> Angliában már a 14. századtól a 17. századig külön Kincstári Bíróság (Exchequer) működött a királyi kincstár védelmére, amely a korona vagyoni követeléseinek elbírálását szolgálta.<sup>64</sup> A jog- és szerződésképeséssel rendelkező fiscust *persona representata*-nak határozták meg, amely tant a német jogászok közül *Lauterbach* fejlesztette ki és a fiscust „universitas rerumnak” tekintette. Kinyilvánította, hogy a *fiscus* hasonlóan a hereditashoz mint szervezet működik, mint *persona vice fungitur* (*Digesta* 46,1,22), tehát a *persona mysticahoz* hasonlít.<sup>65</sup> A feudális Angliában a kincstár, amely a korona pénzügyeit képviselte alperesként vagy felperesként a királyi bíróság külön részlege, a kincstári bíróság előtt képviseltethette érdekeit.<sup>66</sup>

Az európai városok többségének lakossága vagy földesúri függésben volt (mint pl. Bécs), vagy városállamok voltak, mint pl. Velence vagy Genova, illetve a Hansa városok szövetsége, vagy *kommuna* joggal rendelkeztek, amely utóbbiak feje vagy a király vagy a császár volt.<sup>67</sup> Az *intézetek* modern elmélete a személyegyesületekkel szembe állítja az intézeteket, és ezalatt önálló szervezetet ért, amelynél a vagyon meghatározott célt szolgál és a közigazgatás által meghatározva létesül, amely tartósan gondoskodik arról, hogy a meghatározott célt elérje.<sup>68</sup> Ezzel ténylegesen elérték azt a felfogást, amely a modern *közintézet* fogalomnak felel meg: ez „universitas rerum”, amely egy vagyon, így a minőségét *persona*-nak azaz „személynek” ismerték el.<sup>69</sup> A közjogi alapítvány úgy jött létre Németországban, hogy az alapítványok (*pia causa*) jogintézménye az állami célokat szolgálta, ez lett az úgynevezett közalapítvány, amelyet erőteljes állami felügyelet irányításával hoztak létre.<sup>70</sup> Az európai várostörténeti kutatások egyik fő kérdésére, vagyis hogy mi a közös az ókori polisban, a római civitasban, a középkori metropolisokban és a modern ipari nagyvárosokban, a legfőbb választ abban látják a történészek, hogy az újjászülető római jog alapelveire lehetett építeni a városi közösségek életét, amelyek a személyiségüket a városnak adták.<sup>71</sup> A települések és az egyes népek közösségeinek vagyona központi szerepet játszott a személy- és vagyonegyesülések római jogban megjelent magánjogi jogalanyiságának továbbélésében.

#### IV. A római jogi személyegyesülések késői továbbélése az európai magán- és kereskedelmi jogban

A jogi személy fogalmát először *Gustav Hugo* német jogtudós használta a „*Lehrbuch des Naturrechts als einer Philosophie des positiven Rechts*” címmel 1798-ban Berlinben megjelent művében a testüle-

tekre (Körperschaft) vonatkozóan.<sup>72</sup> A római jog recepciójával a konziliátorok és kanonisták rugalmasan megújították a római jogászok gondolkodásmódját, amely alatt nem csak egyes jogintézményeket értünk, hanem átfogó új diszciplínákat is, így a kereskedelmi jogot és a nemzetközi magánjogot.<sup>73</sup> A BGB és az ABGB személyfogalmában *Kant* tanításának közvetítésével jelentek meg a 18. századra jellemző természettudományi és a jogfilozófiai fejlődés alapján azok az eszmék, amelyek a természetes személyt és a jogi személyt egyaránt természetjogi és erkölcsi alapon határozták meg.<sup>74</sup>

*John Austin*, a londoni egyetem analitikus jogtudományi iskolájának alapító jogbölcseleti professzora termékeny levelezést folytatott a német Történeti Jogi Iskola vezetőjével *Friedrich Carl von Savigny*-val, aki szerint a római jog fogalomrendszere jól felhasználható és továbbfejleszhető a pandektisták művei alapján, így vették át *Gustav Hugotól* a *legal person*, a jogi személy fogalmát az angol jogászok a német jogból.<sup>75</sup> A jogi személy fogalma alá a 18. század végétől a testületek mellett az *intézeteket* és az önálló *alapítványokat* is bevonták.<sup>76</sup> Ez a felosztás *Arnold Heisére* vezethető vissza, akinek teóriája nagy tudományos hatást gyakorolt a korabeli német jogi közvéleményre és *Savigny Systemjének* két kötetében is megjelent.<sup>77</sup>

A 19. század második felében Németországban a közszolgáltatások megjelenésével elhatárolták a *közhatalmi feladatokat ellátó szerveket* az áruforgalomban fellépő állami jogalanyoktól, így a kincstártól, a *fiscustól* is, illetve az annak résztvevénységét végző szervezetektől.<sup>78</sup> A modern államok jogában később győzedelmeskedett az állam jogi személyé nyilvánítását elismerő álláspont, ez pandektista alapon a *puchtai-savignyi konstrukció* átvételével jelent meg, amely folyamat együtt járt az államnak az államkincstárral való azonosításával és civil jogi jogalanyiságának elismerésével.<sup>79</sup>

A jogtörténeti kutatások alapján javasolható, hogy ne a 19. század szervezeti formáiból induljunk ki, hanem a római és a kánoni jog forrásaiból, amelyek mindenekelőtt az *universitas* tanára, és az ahhoz tartozó állami *fiscusra*, a községi és városi települések testületeire, a jog által elismert egyesületekre, így a céhekre és az egyházi szervezetekre épülnek.<sup>80</sup> A patrimonális német államon belül a tulajdon és a közhatalom eleinte szerves egységet alkotott, majd meg kellett bomlania az államon belül a közjog és magánjog addig összeépült jogintézményeinek a fiskus felelőségi szempontú intézményesülése miatt.<sup>81</sup> A *pandektisták* egy csoportja, amely ugyan kisebbségben maradt, mégis rendkívül jelentős álláspontot hirdetett meg, mert a jogi személy létének alapját nem a személyek egyesülésében, hanem a *vagyonban* látta.<sup>82</sup> Vezetőjük *Alois Brinz* (1820-1887) *Pandekten* című művében a jogi személy legfontosabb jellemzőjének a meghatáro-

zott célra rendelt vagyont tartotta.<sup>83</sup> A testületek jogának általános tanát a régi *ius commune* alakította ki a személyegyesülésekből az *universitas personarum*ból kifejlesztve, amelyekből a tartományok, a községek és a céhek létrejöttek.<sup>84</sup> Az európai államok jogrendszerében a testületek keletkezése csak állami jóváhagyással kezdődhetett el.<sup>85</sup> A céljuk alapján megkülönböztethetünk a) közalapítványt, „amely azonos célt követ, mint az állam vagy egy köztisztviselő; b) magánalapítványt, amely csak magáncélt szolgál; c) vegyes alapítványt, amely a célok mindkét típusát szolgálja.<sup>86</sup>

A 19. század közepére az európai államok többségében kialakult a köz- és magánjogi kereskedelmi jog, valamint a kereskedelmi eljárásjog és a fizetésképtelenségi jog, így a csődjog és az árverési jog.<sup>87</sup> A jogi személyeknek a kereskedelmi jogban a 19. században két főtípusa jelent meg, különböző altípusokkal vegyesen: a) először a közjogi testületi, *universitas* jellegű területi és egyéb autonóm szerveződések, főként a városokban: a céhek és iparúzó, a Gildek, a Hansen, amelyek kiváltságokat vívtak ki maguknak, saját státúumokkal rendelkeztek, így ennek nyomán a korabeli mediterrán városok is; b) majd a magánjogi jellegű itáliai kereskedelem, és a germán világban a kereskedelmi társaságok, a *commenda* és *compania*: a mai betéti és kereskedelmi társaságok elődje, a *societas compararum*, a mai részvénytársaság elődje.<sup>88</sup>

Az állami kereskedelmi jog része lett a közigazgatási jognak, amely szabályozza az államhatalomnak a kereskedelemhez való viszonyait: a rendészeti (adminisztratív), pénzügyi, eljárási, és büntetőjogi oldalát, ezt a hatást tartalmazza az összes kereskedelmi törvénykönyv éppúgy, mint a német is.<sup>89</sup> Az *Apáthy* István által szerkesztett 1875. évi 35. tc. az első magyar kereskedelmi törvénykönyv (Kt.) a német kereskedelmi törvénykönyv mintájára készült el, amely törvénykönyv hatályba lépéséig a bírói gyakorlat az 1811. évi *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*, (ABGB) az osztrák polgári törvénykönyvre támaszkodott, amely Magyarországon 1853. május 1-jén lépett hatályba, majd ezekre támaszkodva fejlődött ki a magyar kapitalista áruviszonyok joga.<sup>90</sup> Az 1928. évi „*Magyarország magánjogi Törvénykönyvének Törvényjavaslatán*” (Mtj.) érezhető a BGB és a ZGB erős hatása, amelyek közül az utóbbit Anton *Menger* a 19. század híres tübingeni jogtudósának szavaival élve szintén a német magánjogi törvénykönyv inspirálta, és az is a pandektisztika hatása alatt áll.<sup>91</sup>

A német BGB első tervezetét (Erste Lesung), amely „paragrafusokba szedett pandekta tankönyv” volt, és amely dogmatikája római forrásokon alapult a *Windscheid* vezetésével alakult első bizottság 1877-re készítette el, ennek második tervezete (Zweite Lesung) 1896-ra a második bizottság által, *Gottlieb Planck* vezetésével készült el, amely-

ben tükröződik a törvényhozó eredeti szándéka a 89. §-al kapcsolatban a magánjogi és közjogi jogi személyekre vonatkozó egységes előírások szükségességéről.<sup>92</sup> A német magánjog szerint közjogi személyeknek tekinthetőek mindenekelőtt az állam (a Szövetségi Állam és a tartományok), az állam alá rendelt közjogi területi testületek (községek, községsszövetségek, járások), továbbá különféle közjogi testületek, közintézetek és közalapítványok.<sup>93</sup> Az osztrák magánjogászok szerint a magánjogi forgalomban a közjogi jogi személyek is részt vesznek mint személyegyesülések (testületek), így az osztrák szövetségi állam, a tartományok, a községek, a kamarák, az alapok és az alapítványok, amelyek létrejövetele közvetlenül törvényen vagy közigazgatási határozaton nyugszik.<sup>94</sup>

## V. Összegzés

A vázoltakból azt a következtetést lehet levonni, hogy a magántulajdon által uralt piacgazdaságban az állam kiterjedt társadalmi és gazdasági szerepvállalásának eredményeképpen a közjogi jogalanyok a kincstár, az állami szervek, a helyi önkormányzatok a köztulajdon, így mint polgári jogi jogalanyok a polgári jogi jogviszonyok alanyaivá váltak.<sup>95</sup> A magánjog jogintézményei szorosan összefüggenek a kereskedelmi jogi, valamint a társasági jogi jogintézményekkel, és ehhez a privátautonomia jogával foglalkozó jogág triászhoz kapcsolódnak a közjogi elemek is, amelyek már a római jog óta jelen vannak a jogrendszerben.<sup>96</sup> A magánjog tudományának kötelezettsége a személyek és szervezeteik szabályozásával kapcsolatos elméleti kérdések tisztázása,<sup>97</sup> így a közjogi jogi személyek helyének meghatározása a többi jogalanyhoz képest. *Grossschmidt* Béni szellemi hagyatékában, sok vagyoni jogi írásában, így a „*Fejezetek kötelmi jogunk köréből*” című monumentális műve mellett egyéb írásaiban,<sup>98</sup> pl. a „*Jogi és lényegi személyiség*” című művében foglalkozott a jogi személyek kérdéskörével, amelyek a közjogi jogi személyekre is vonatkoztatható meghatározást tartalmaznak. „Mihelyt egyetlen olyan dolog van, ami felől köztudott az, hogy az az összességé: a jogi személy lényé és valósága már előttünk áll.”<sup>99</sup>

A világ első jogrendszerei közül a máig is ható Római Birodalom joga a személyi és vagyoni egyesüléseket *polgári jogi jogalanyisággal* ruházta fel, így az állami kincstárt, a közjogi jellegű városi és községi testületeket, valamint az alapítványokat. Ennek alapján a legkezdetlegesebb emberi társulást nehéz elképzelni jogi személyiség nélkül.<sup>100</sup> A római jogi személy a glosszátorok és posztglosszátorok, valamint a kanonisztika és a pandektisztika tudományának recepciósi tevékenységével élt tovább a középkori testületekben. A

középkori városok vezető testületei szövetséget (pl. Hanza szövetség) kötöttek a tengeri és szárazföldi kereskedelemre a tulajdonukban álló kereskedői egyesülések jobb működtetésére.<sup>101</sup> A közjogi jogi személyt bár az állam hozza létre jogszabállyal vagy hatósági aktussal állami feladatok végrehajtására, mégis vagyont kell hozzá adnia, és így az magánjogi tulajdonos lesz, ha pedig kilép az áruipacra, akkor magánjogi jogalannyá válik, felelőssé tehető alkalmazottai magatartásért, így magánjogi viszonyokban, kötelmi jogi viszonyokban vesz részt.

A fenti tények alapján a dogmatikai bizonytalanság eloszlatása érdekében a közjogi jogi személyek jogi személyiségét polgári jogi személyiségnek ismerték el, mert a közjogi jogi személy csak elnevezés, ennek értelmében van közjogi jogi személy, de nincs külön közjogi jogi személyiség, hiszen ez csak jogtudományi műszó, terminus technicus, amely valamely jogi személy közjogi jogviszonyokban való részvételét jelzi. A közjogi jogi személyek magánjogi jogalanyiságának kifejezett elismerésével nem elvenni akarja a magánjog a közigazgatási szerveket a közjogtól, hanem magánjogi háttérrel biztosít arra, hogy azok magánjogi jogalanyként léphessenek fel az áruipacra a vagyoni forgalomban. Ezzel a magánjog tudománya elméleti összhangra törekszik a közjog és a magánjog között.

## Jegyzetek

- 1 Ádám Antal: A közjogi szerződések. Jura 2004. 1. sz. 5. o.
- 2 Kisfaludy András: A jogi személyek szabályozása az új Polgári Törvénykönyvben, Jogtudományi Közlöny 2013. július-augusztus 333. o.
- 3 A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal. (Szerk. Vékás Lajos, VII. rész Weiss Emília - Vékás Lajos) Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest 2013. 236. o.
- 4 Kisfaludy András: A közjogi jogi személy, mint magánjogi tabu? In: Liber amicorum, Studia L. Vékás dedicata, Ünnepi dolgozatok Vékás Lajos tiszteletére, ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 2009. 165-197. o.; valamint Kilényi Géza: A közigazgatási szervek jogi személyiségének problémái. Magyar Közigazgatás 2006. 449. o.
- 5 Harmathy Attila: Szerződés, Közigazgatás, Gazdaság-irányítás. Akadémiai Kiadó, Budapest 1983. 51., 103., 108., 111. o.
- 6 Lábady Tamás: A magyar magánjog (polgári jog) általános része, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 1998. 20. o.
- 7 Kisfaludy András: i.m. 167. o.
- 8 Hamza Gábor: Az európai magánjog fejlődése. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 2002. 140., 133., 101. o.
- 9 Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog, Akadémiai Kiadó, Budapest 1975. 214., 215., 216. o.
- 10 Ádám Antal: i.m. 17. o.
- 11 Sárközy Tamás: A köztulajdon szabályozásáról. Polgári Jogi Kodifikáció 1999. 2. sz. 16. o.

- 12 Kisfaludy András: i.m. 167. o.
- 13 Földi András - Hamza Gábor: A római jog története és intézményei, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1996. Budapest 226. o.
- 14 Földi - Hamza: i.m. 226. o.
- 15 Zlinszky János: Állam és jog az ősi Rómában. Akadémiai Kiadó, Budapest 1997. 20. o.
- 16 Herbert Hausmanninger - Walter Selb: Römisches Privatrecht, 5. Auflage, 1989. Böhlau Verlag, Wien, Köln, 139. o.
- 17 Földi András - Hamza Gábor: i.m. 227. o.
- 18 Max Kaser: Eigentum und Besitz im alteren Römischen Recht, Verlag Hermann Böhlau Nachf./Weimar 1943. 177. o.
- 19 Földi - Hamza: i.m. 272. o.
- 20 Max Kaser: i.m. 177. o.
- 21 Capogrossi Colonessi, Luigi: Az ősi római földközösség kapcsolódási pontok Mommsen, Meitzen és Weber eszméi világában. In: Hamza Gábor: Tanulmányok a római jog továbbéléséről, Tankönyvkiadó, Budapest 1987. (fordította: Besenyő András) 28-29. o.
- 22 Max Kaser: i.m. 238. o.
- 23 Földi András - Hamza Gábor: i.m. 228-229. o.
- 24 Besenyő András: Római magánjog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 1998. 205. o.
- 25 Földi András - Hamza Gábor: i.m. 227. o.
- 26 Kecskés László: A kincstár mint polgári jogi jogalany. In: Polgári jogi tanulmányok, Janus Pannonius Tudományegyetem ÁJK, Kódex Gmk., Pécs 1995. 178-179. o.
- 27 Földi - Hamza: i.m. 227. o.
- 28 Földi - Hamza: i.m. 227. o.
- 29 Földi - Hamza: i.m. 49. o.
- 30 Theodor Mommsen: Abriss des römischen Staatsrechts, Wissenschaftlichen Buchgesellschaft, Darmstadt 1974. 165. o.
- 31 Mommsen: i.m. 210. o.
- 32 Földi - Hamza: i.m. 524. o.
- 33 Földi - Hamza: i.m. 525-526. o.
- 34 Földi - Hamza: i.m. 395-396. o.
- 35 Hausmanninger - Selb: i.m. 139. o.
- 36 Földi - Hamza: i.m. 228. o.
- 37 Földi - Hamza: i.m. 228. o.
- 38 Földi - Hamza: i.m. 229. o.
- 39 Földi - Hamza: i.m. 229. o.
- 40 Hans Peter L'Orange: Das Römische Reich. Belser Verlag, Stuttgart-Zürich 1995. 16. o.
- 41 Földi - Hamza: i.m. 231. o.
- 42 Justinianus Institúciói négy könyvben. (fordította ifj. Mészöly Gedeon) Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest 1997. 48. és 63. o.
- 43 Földi - Hamza: i.m. 97. o.
- 44 Helmuth Coing: Europäisches Privatrecht. Band I. (1500-1800) C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1985. 261. o.
- 45 Colonessi: i.m. 31. o.
- 46 Hausmanninger - Selb: i.m. 99. o.
- 47 Coing: i.m. 261. o.
- 48 Hamza: i.m. 49. o.
- 49 Coing: i.m. 263-264. o.
- 50 Hajdú Lajos - Horváth Pál - Ijjas József - Nagyné Szegvári Katalin - Zlinszky János - Stipta István: Általános Jogtörténet, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1991. 78. o.
- 51 Hajdú - Horváth - Ijjas - Nagyné - Zlinszky - Stipta: i.m. 90. o.



- 52 Coing: i.m. 265. o.
- 53 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 84. o.
- 54 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 88-89. o.
- 55 Coing: i.m. 261.o.
- 56 Coing: i.m. 262.old
- 57 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 84. o.
- 58 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 86. o.
- 59 Coing: i.m. 262. o.
- 60 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 87. o.
- 61 Kecskés: i.m. 179. o.
- 62 Coing: i.m. 266.o.
- 63 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 77. o.
- 64 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 160. o.
- 65 Coing: i.m. 266. o.
- 66 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 85. o.
- 67 Hajdú – Horváth – Ijjass – Nagyné – Zlinszky – Stipta: i.m. 87. o.
- 68 Coing: i.m. 265-266. o.
- 69 Coing: i.m. 266. o.
- 70 Coing: i.m. 268. o.
- 71 Ladányi Erzsébet: Az önkormányzat intézményei és elméleti alapvetése az európai és hazai városfejlődés korai szakaszában. In: *Studia Theologica Budapestiensia*, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Hittudományi Karának sorozata, Márton Áron Kiadó, Budapest 47. o.
- 72 Coing: i.m. 338. o.
- 73 Hausmanninger – Walter Selb: i.m. 108. o.
- 74 Larenz: i.m. 28. o.
- 75 Hamza Gábor: i.m. 186. o.
- 76 Coing: *Europaisches Privatrecht*, Band II. 338. o.
- 77 Coing: i.m. 338. o.
- 79 Harmathy Attila: Szerződés, közigazgatás, gazdaság-irányítás. Akadémiai Kiadó, Budapest 108. o.
- 79 Sárközy Tamás: A jogi személy elméletének átalakulása. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1985. 176. o.
- 80 Coing: i.m. 339. o.
- 81 Kecskés: i.m. 180. o.
- 82 Coing: i.m. 343. o.
- 83 Coing: i.m. 343, o.
- 84 Coing: i.m. 346. o.
- 85 Coing: i.m. 346. o.
- 86 Coing: i.m. 352. o.
- 87 Levin Goldschmidt: *Universalgeschichte des Handelsrecht*, Verlag von Enke, Stuttgart 1891. 3. o.
- 88 Lábady: i.m. 38. o.
- 89 Goldschmidt: i.m. 2. o.
- 90 Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: *Magyar állam és jogtörténet*. Tankönyvkiadó, Budapest 1978. 399. o.
- 91 Lábady: i.m. 71. o.
- 92 Dieter Reuter: *Juristische Personen des öffentlichen Rechts*, BGB 89§ Normzweck, in. *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch I.* (szerk. Franz Jürgen Sacker) 6. Auflage, Verlag C. H. Beck, München 2012. 984. o.
- 93 Larenz: i.m. o.
- 94 Franz Bidlinsky: *Einführung in das österreichische Privatrecht*, Prugg Verlag, Eisenstadt 1975. 24. o.
- 95 Lenkovics Barnabás, *Magyar polgári jog. A dologi jog vázlat*a, Eötvös József Könyvkiadó, Budapest 1999. 74-75. o.
- 96 Nochta Tibor: *A társasági jog*, 2. kiadás. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2011. 24. o.
- 97 Lábady: i.m. 19-20. o.
- 98 Vékás Lajos: *Grosschmidt szelleme és gondolatai az új Polgári Törvénykönyv öröklési jogi szabályaiban*, Magyar Jog 2013. 5. sz. 257. o.
- 99 Grossmidt Béni: *Jogi és lénytani személyiség*. Magyar Jogi Szemle, Globus Műintézet Részvénytársaság, Budapest 1920. IV: 222. o.
- 100 Grosschmidt: i.m. 222. o.
- 101 Nochta: i.m. 28.-30. o.

**Böröcz István**  
PhD-hallgató

## A személyes adatok védelmének bírósági gyakorlata Magyarországon

### 1. Bevezetés

Magyarország első adatvédelmi törvénye több mint 20 éve került elfogadásra – a jogszabály az Alkotmánybíróság által 1991-ben értelmezett információs önrendelkezési jog védelmének törvényi garanciájaként is értelmezhető.<sup>1</sup> Mivel ezen alapvető jog védelméről külön törvény is rendelkezik, így nem csupán az alkotmány/alaptörvény nyújt védelmet, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) is lehetőséget biztosít az esetleges jogsértések szankcionálására – a 2:42 § (2) bekezdése alapján<sup>2</sup> „az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok e törvény védelme alatt állnak.”

Jogdogmatikai szempontból azonban magyarázatot igényel az azonos szinten elhelyezkedő jogforrások egymáshoz való viszonya. A régi Ptk. 83. §-ában található általános meghatározás szerint „a számítógéppel vagy más módon történő adatkezelés és adatfeldolgozás a személyhez fűződő jogokat nem sértheti.”<sup>3</sup> A „más módon történő adatkezelés” fogalmi elemeit a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.), valamint az azt váltó, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) is értelmezi, viszont a két jogszabályban (Ptk. és Avtv./Infotv.) hatály szempontjából nincs egymásra utalás. Az Avtv./Infotv. biztosítja a bírósághoz fordulás lehetőségét,<sup>4</sup> ahol a – felperesi pozícióban lévő – érintettek jellemzően nem vagyoni kártérítést követelnek az – alperesi pozícióban lévő – adatkezelőtől.

Ebből kifolyólag az érintettek az Infotv. felhatalmazása alapján bírósághoz fordulhatnak, amely bíróság a Ptk. mint generális anyagi jogi háttérnorma alapján jár el, viszont az ügy megértéséhez és elbírálásához szükséges információk, magyarázatok ugyancsak az Infotv.-ben vannak rögzítve. E tanulmány célja, hogy bemutassa a magyar bíróságok személyes adatok védelmével, így az Infotv.-hez kapcsolódó értelmezési, és alkalmazási gyakorlatát, esetleges hiányosságait. A bemutatásra kerülő esetek mind a régi Ptk. és túlnyomórészt az Avtv. rendelkezései alapján kerültek elbírálásra, azonban az új Ptk. és az Infotv. hatálybalépésével bekövet-

kező gyökeres változás hiányában a téma relevanciája indokolt és adekvát.

A tanulmány négy főbb részre tagolható. Elsőként a személyes adatok védelmének fejlődése kerül rövid bemutatásra, majd a második részben a nem vagyoni kártérítés, valamint a sérelemdíj intézményének szerepe az egyes, személyes adatok védelmével kapcsolatos ügyekben. A harmadik fejezet az adatvédelmi törvény és a bíróságok gyakorlatának viszonyát mutatja be, végül a levonható következtetések kerülnek kifejtésre.

### 1.1 A magánszféra védelmének fejlődése a 19.-20. században

Mindenütt léteznek magánszférával kapcsolatos normák – akár jog által meghatározott, akár azon kívüli formában. Ezek közé tartoznak például az ember testét elfedő ruhadarabok viselésére vonatkozó általános szabályok.<sup>5</sup> A becsület védelme, valamint a társadalmak fejlődése során folyamatosan fejlődő, általános személyiségvédelem az Egyesült Államokban a magánszférához való jog (right to privacy) keretein belül teljesedett ki,<sup>6</sup> míg Európában a titokszféra védelme vált a személyiségi jogi védelem egyik meghatározó elemévé. A right to privacy előbb a tulajdonjogi értelmezést váltotta fel, megalapozva így a képmás védelméhez fűződő jogot, majd később az amerikai személyiségi jogi védelem keretévé vált, amely azonos volt az európai általános személyiségi joggal.<sup>7</sup>

A technikai fejlődés 1880-as évek végén érkezett az első olyan mérőföldkőhöz, amely alapjaiban változtatta meg a magánszféra védelméről való gondolkodást. A Kodak által piacra dobott snapshot (gyorsfényképező) kamera történelmi mérőföldkőnek számított: az egyszerű polgárok életének is részévé vált a fényképezés, az exponálási idő drasztikus csökkenése miatt nem volt szükség fotósra és hosszú percekig tartó mozdulatlanságra.<sup>8</sup> Samuel D. Warren és Louis D. Brandeis 1890-ben a Harvard Law Review-ban megjelent Right to Privacy című tanulmányában<sup>9</sup> a magánszférához való jogot ezekkel az új találmányokkal és az ezeknek köszönhetően létrejött új módszerek emberekre gyakorolt befolyásával veti össze.<sup>10</sup> A tanulmányban kifejtik, hogy a privacy új alapokra került – nem kizárólag a magánszféra, hanem ehhez kapcsolódóan a tág értelemben vett autonómia védelmét is jelenti. A technikai fejlődésre való válaszként elismerésre került a képmás- és hangfelvételvédelem,<sup>11</sup> valamint – Európában elsőként – 1907-ben, Svájcban törvénybe foglalták az általános személyiségi jog védelmét.<sup>12</sup>

A következő években egyre erősödött az egyén titokszférájának védelme. Balás P. Elemér szerint „a titokszféra lényege az, hogy bizonyos tények tekintetében a személyiségnek annyira túlnyomó a jelentősége, hogy ezek a tények, illetve megtestesüléseik nem is számítanak

a külső világ tárgyai közé jogi szempontból, hanem a személyiség függvényének tekintendők.”<sup>13</sup> Balás P. kiemeli, hogy „a köznapi felfogás, amely titkokról beszél, nem titokszféráról, azt a látszatot keltheti, mintha az egyes embernek csak egy-két titka volna, pedig az egyes ember élete nagyrészt titkokba van burkolva.”<sup>14</sup> Ez a védelem azonban elsősorban magánjogi jellegű, nem pedig alkotmányos.

Az 1970-es években a titokszféra személyiségi jogi védelme mellett – a technológia fejlődéséből eredő veszélyekre adott jogi válaszlépésként – megszületett „az egyén titokszféráján kívüli tényekkel (adatokkal kapcsolatos), de még az egyénhez fűződő közvetett jogi oltalom, az adatvédelem.”<sup>15</sup> Az első adatvédelmi törvényt 1970-ben fogadták el Németországban válaszul a Hessen tartományban felmerült egységes népességnyilvántartó adatbázis létrehozásával kapcsolatos törekvésekre. A kormányzat a helyi igazgatást egy a polgárok adatait<sup>16</sup> tartalmazó, egységes adatbázissal kívánta racionalizálni.<sup>17</sup> Röviddel az eset után – egyfajta válaszreakcióként – elfogadásra került Európa első adatvédelmi törvénye, amely meghatározó befolyással bírt az európai adatvédelmi jog későbbi fejlődésére.<sup>18</sup> Adatbázisok létrehozása nem csak Hessenben merült fel, hanem Európa-szerte, melyek hasonló vitákat indukáltak. Megoldásként több ország is megalkotta saját adatvédelmi törvényét (például Svédország, Dánia, Norvégia, vagy Franciaország).<sup>19</sup>

A 80-as évek elejére egyre több nemzetközi dokumentum született, válaszul a határokat átlépő adatmozgások számának megnövekedésére. Ezek közül is kiemelendő az 1980-ban elfogadott, a magánélet védelméről és a személyes adatok határon átviteléről szóló OECD irányelvek, amelyek a magánszféra-védelem területén Európa és az Egyesült Államok közötti közös nevezőnek tekinthetők.<sup>20</sup> Az Európai Unió adatvédelmi irányelvét 1995-ben fogadta el az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa<sup>21</sup> – ezt megelőzően az Unió és tagállamai számára az Európa Tanács 1981-es adatvédelmi egyezménye nyújtott iránymutatást.<sup>22</sup> Az irányelv implementálása „megteremtette a harmonizált európai adatvédelmi szabályrendszer alapjait.”<sup>23</sup>

## 1.2 A magánszféra védelmének magyarországi fejlődése

Magyarországon a személyiség magánjogi védelmének kialakulása jóval a Ptk. elfogadása előtti időkre tehető. Konkrét jogszabály ugyan sokáig nem mondta ki, de elvi szinten már a második világháborút megelőzően is léteztek erre vonatkozó normák – az 1928. évi magánjogi törvényjavaslat 107. §-a alapján „mindenkinek joga van arra, hogy a törvénynek és mások jogának korlátai között személyiségét szabadon érvényesíthesse és hogy ebben őt senki se háborítsa.” A régi Ptk. a 75.-87. §§-ban részletezte a

személyhez fűződő jogok védelmét. Az 1977-es Ptk. novella<sup>24</sup> vezette be a magyar jogba az első, kifejezetten adatvédelmi jogi rendelkezéseket. Ezek a szabályok a számítógéppel nyilvántartott adatokról való tájékoztatást írtak elő a jogosult számára, valamint tájékoztatási és helyesbítési jogot biztosított a jogosultak/érintettek számára. *Súlyom* szerint azonban ezeket a rendelkezéseket a bíróság nem alkalmazta a gyakorlatban.<sup>25</sup>

Az információs szabályozás gondolata már 1987-ben felmerült – ekkor kezdődött el egy informatikai törvény előkészítése. *Súlyom* megállapítása alapján a magyar jogi gondolkodás ebben az időben úttörőnek számított az információs szabályozás iránti igény ilyen korai megfogalmazásával. A NEKA I/5. számú munkabizottsága foglalkozott a „tájékoztatás és információ kérdéseivel,” valamint „az új tájékoztatási törvény” kidolgozásával,<sup>26</sup> de adatvédelmi törvény végül nem született. A rendszerváltást követően, 1991-ben az Alkotmánybíróság 15/1991-es alkotmánybírói határozatában – amelyre a Német Szövetségi Alkotmánybíróság ún. népszámlálás ítélete is hatással volt<sup>27</sup> – információs önrendelkezési jogként értelmezte a személyes adatok védelméhez fűződő jogot,<sup>28</sup> majd ennek hatására a következő évben megszületett az Avtv. A törvény rendkívül modern szemlélettel rendelkezett, ezt jól jelzi az Európai Unió csatlakozásának megelőzően a 95/46/EK adatvédelmi irányelv harmonizálása, amely során nem volt szükség gyökeres változtatásokra.

Indokolt a Ptk. és az Avtv. viszonyának vizsgálata. Az Avtv. 33. §-a módosította a Ptk.-t: „a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 83. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: „(1) A számítógéppel vagy más módon történő adatkezelés és adatfeldolgozás a személyhez fűződő jogokat nem sértheti.” A rendelkezés 1993 május 1-jén lépett hatályba és az alábbi szöveget váltotta: „a számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyhez fűződő jogokat.”

Vagyis a különbség a „vagy más módon” szófordulat (az adatkezelés és adatfeldolgozás fogalmi eltéréseitől most tekintsünk el). Ezzel az Avtv. kiterjesztette a régi Ptk. hatályát az összes adatkezelési módszerre. A régi Ptk. 75. § (1) bekezdése általános hatályt határozott meg: „a személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. E jogok a törvény védelme alatt állnak.” Ezzel a személyes adatok védelmének egy érdekes rendszere alakult ki, hiszen az érintett érvényesíthette jogait polgári és büntetőbíróóságokon keresztül, adatvédelmi ombudsmanhoz (később NAIH<sup>29</sup>) írott panasz formájában, Alkotmánybíróságnak címzett panasszal, illetve egyes esetekben az ORTT<sup>30</sup>/NHH<sup>31</sup> (később NMHH<sup>32</sup>) járt el. Mindegyik jogérvényesítési mód meghatározott eljárási és jogértelmezési rend szerint zajlik – ez alól a bíróság képez kivételt. Ott az

eseti bírói jogértelmezés, az évek során kialakított gyakorlat, valamint a Ptk.-hoz kapcsolódó dogmatikai inkonzisztencia az, amely meghatározza a személyes adatok védelmének szintjét. A továbbiakban ez a bírósági gyakorlat kerül bemutatásra különböző ügyek segítségével.

## 2. Nem vagyoni kártérítés a bíróság személyes adatok védelmével kapcsolatos gyakorlatában

### 2.1 A nem vagyoni kártérítés intézménye és dogmatikai problémái

A nem vagyoni kártérítés intézménye 1977-es bevezetése óta folyamatos elméleti vitákat és jogalkalmazási nehézségeket generált. Vékás Lajos szerint a fogalmi ellentmondás gyökere abból ered, hogy a kár magánjogi értelemben pénzben kifejezhető vagyoni hátrányt jelent. A nem vagyoni kár azonban nem fejezhető ki összegszerűen, így kiegyenlítésre sincs lehetőség – ebből következően nem vagyoni kárról és nem vagyoni kártérítésről beszélni fogalmi ellentmondás. A nem vagyoni sérelem kompenzálása ugyan pénzben történik, de ez nem tekinthető kártérítésnek. A fogalmi zavar a bírósági gyakorlatra is hatással volt, jellemzően a hátrány bizonyítottságának megkövetelését érintően.<sup>33</sup> Ez alapján Vékás háromfajta álláspontot azonosított:

1) Általánosnak tekinthető az a szabály, amely alapján a kártérítés megítéléséhez a sértettnek hátrány elszívését kell bizonyítania.<sup>34</sup> Ez a gyakorlat a Ptk. 354. §-ához<sup>35</sup> kapcsolódik, amelyet az 1977. évi novella épített be a törvénybe. Ehhez kapcsolódóan a Legfelsőbb Bíróság egyik ítéletében<sup>36</sup> kimondta, hogy „a személyhez fűződő jogok megsértésével összefüggő hátrányok bekövetkezését a kárigényt érvényesítő károsult köteles bizonyítani.” A szakaszt az Alkotmánybíróság 34/1992. (VI. 1.) AB határozata túlságosan megszorítónak ítélte, ezért megállapította annak alkotmányellenességét. 1993 november 1-jétől a vagyoni és nem vagyoni kártérítés feltételei megegyeztek.<sup>37</sup> A Legfelsőbb Bíróság ítéletében<sup>38</sup> megállapította, hogy „a jóhírnév megsértésének megállapítását megalapozza az, ha a más személyre vonatkozóan közölt valótlan tényállítás objektíve alkalmas az érintett személy hátrányos társadalmi megítélésének kiváltására. A jogsértés megállapításának tehát nem feltétele annak bizonyítása, hogy ez a hátrányos megítélés ténylegesen be is következett. Ennek kizárólag az egyéb szankciók, különösen a nem vagyoni kártérítés szempontjából van jelentősége.”

2) A második felfogás alapján a bíróság a személyiségi jogsértésből fakadó hátrányt bizonyos esetben köztudomású tényként fogadta el.<sup>39</sup> Ilyen megítélés alá esett például a szer-

zői mű jogosulatlan felhasználása, a titoksértés, a képmással való visszaélés, vagy az életminőség kedvezőtlen alakulása, mint általános kategória. A bíróság egy 2012-es ítéletben is definiálja a „köztudomású tény” kereteit:<sup>40</sup> „köztudomásúnak tekinthető, hogy a személyes adatok jogosulatlan felhasználásával a magánszférába történő kártevő beavatkozás, a közösségi oldalon létrehozott felhasználói felületen keresztül a bántó, lealacsonyító, lekicsinylő tartalmú közlések a sérelmet szenvedett személy élethelyzetében, lelkiállapotában olyan negatív irányú változást okoznak, ami nem vagyoni kártérítéssel kompenzálható.”

3) A harmadik álláspont képviselői a nem vagyoni kártérítés megítéléséhez nem kívánták meg a sértettet ért hátrány bizonyítását, a hátrány és annak súlyossága csupán a nem vagyoni kártérítés mértékének megállapításakor vált releváns elemmé.<sup>41</sup> Egy alkalommal a bíróság kimondta, hogy „a hátrány súlyosságát a Ptk. 355. § (4) bekezdése alapján a nem vagyoni kártérítés összegének megállapításánál kell értékelni, a nem vagyoni kártérítés követelhetősége nem tehető függővé a nem vagyoni hátrány mértékétől, a hátrányos következményeket a nem vagyoni kártérítés mértékének kell tekinteni.”<sup>42</sup>

A gyakorlat túlnyomó többségben az első álláspontot követte, amely a károsult részéről megkövetelte annak bizonyítását, hogy személyhez fűződő jogait megsértették, és ebből kára keletkezett. Figyelemre méltó ugyanakkor az Avtv. 17. § (2) bekezdése is, amely a következőket mondja ki: „azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelelő, az adatkezelő köteles bizonyítani.”<sup>43</sup> Ez a szabály fogalmi ellentmondást szül, hiszen a Ptk. alapján a sértettnek kell bizonyítania a jogszerűtlen adatkezelés tényét, valamint az ebből fakadó hátrányt.

### 2.2 Kártérítés és nem vagyoni kártérítés azonos értékelése

#### 2.2.1 A kártérítés feltételeinek előírása nem vagyoni kártérítés esetén

Az alperes okmányirodájának vezetője selejtezés folytán egy szabálysértési ügyben kezdeményezte felperes neve adatainak központi nyilvántartásból való lekérését. Az adatkérésnek a KEKKH<sup>44</sup> eleget tett. Felperes személyes adatok kezelésével kapcsolatos tájékoztatás kérésével fordult az alpereshez. Ebben arra kérdezett rá, hogy milyen célból és milyen jogalappal kérték le személyes és lakcím adatait a Központi Személyadat és Lakcím Nyilvántartásból. A felperes kérte annak közlését, hogy az adatkezelő nevét, nyilvántartási azonosítóját és az ügyszámot is közöljék vele, valamint írják le az ügyirat rövid tartalmát is. Az alperes válaszában közölte a lekérdezés számát, illetve azt, hogy az adatszolgáltatást a hivatal szabálysértési csoportja kérelmezte, valamint megadta a szabálysértési ügy-

irat számát is. Egyben azt is közölte, hogy a szabálysértési eljárás ügyirata, illetve az adatszolgáltatási ügyirata, tekintettel a két éves selejtezési időre, megsemmisítésre került, így bővebb tájékoztatást nem tudnak adni.

Ezt követően felperes keresetet nyújtott be, amelyben annak megállapítását kérte, hogy az alperes azzal, hogy jogosulatlanul kérte le személyi adatait a központi nyilvántartásból, megsértette a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát, az információs önrendelkezéshez való jogot is. Jogkövetkezményként 900 000 forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére kérte kötelezni az alperest. A bíróság a kereset jogalapját illetően helyt adott a felperes keresetének. Az Avtv. szerint a lekérés jogszerűségét az alperes tartozott volna bizonyítani.<sup>45</sup> Ugyancsak az Avtv. rendelkezik az adatok megőrzésének minimális idejéről, amely öt év.<sup>46</sup> A jogszabályi hierarchia alapján törvény rendelkezéseivel alacsonyabb szintű jogszabályok, illetve az ezek alapján kialakított iratkezelési szabályzat nem lehetnek ellentétesek. A bíróság összességében arra a következtetésre jutott, hogy az alperes nem tudott eleget tenni bizonyítási kötelezettségének abban a körben, hogy pontosan milyen szabálysértési eljárásban és milyen okból kérték le a felperes személyes adatait. Ebből kifolyólag a bíróság a jogsértést a Ptk. 84.§ (1) bekezdés a) pontja alapján a rendelkező rész szerint megállapította. Ugyan a személyiségi jogi jogsértés megállapítása önmagában megalapozza a nem vagyoni kártérítés megítélését, azonban a mérték meghatározása kizárólag a bírói gyakorlatra tartozik. Vékás felosztása alapján az 1. számú bírói gyakorlat úgy foglalt állást, hogy a nem vagyoni kártérítés szabályai nem szakíthatóak el a kártérítés általános szabályaitól. Ez azt jelenti, hogy a személyiségi jogi jogsértés megállapítása a nem vagyoni kártérítés megítélésének szükséges, de önmagában még nem elégséges feltétele. Ahhoz szükség van arra is, hogy a személyiségi jogi jogsértéssel okozati összefüggésben olyan kár, hátrány keletkezzen, amely csak nem vagyoni kártérítéssel kompenzálható. Az ügyben a bíróság a jogsértés tárgyi súlyát nem találta jelentősnek. Ténylegesen semmilyen adat, tény, körülmény nem mutatott arra, hogy az adatkérést visszaélészerűen követték volna el.

### 2.2.2 Jogsértés ténye, kár bizonyítottsága

Felperes az alperesi telefonszolgáltatást a hosszú ideje fennálló előfizetői szerződése alapján egy készüléken vette igénybe lakásában. A felperes munkaidőben nem tartózkodott otthon, házastársa azonban igen. A felperesi telefonszám állandó volt azóta, amióta az alperes bevezette a hatjegyű számkombinációt, így a baráti ismeretségi körben ez a szám volt ismert. Az előfizetői szerződés szerint a felperes adatai nyilvánosak voltak, így többek

között megjelentek az alperes által kibocsátott telefonkönyvben.

2008-ban a felperes házastársával úgy döntött, hogy miután egyre több a zaklató, adománykérő, ajánlatokat adó telefonhívás, az alperessel szerződést módosít, és adataik rejtett kezelését kérték. Alperes a szerződésmódosítást követően a rejtett adatkezelést rögzítette, de annak megvalósítása nem történt meg. Következő évben a felperes a telefonkönyv tanulmányozása után szembesült azzal, hogy a nyilatkozata ellenére ismételen megjelentek az adatai a telefonkönyvben. Felperes jelezte a hibát, mire alperes újabb nyilatkozatot kért – ezek után megtörtént a titkosítás, valamint a direkt marketing-megkeresések letiltása. Ettől függetlenül a telefonkönyvben a következő telefonkönyv megjelenéséig a felperes adatai megtalálhatók voltak.

A rendszeres, napközbeni, idegenektől származó, adománykérő, ajánlatokat tevő, közvéleménykutató, illetve zaklató telefonhívások, valamint az esti órákban felperes házastársát a munkát követő hazatérte utáni telefonhívások az egészségi állapotára is figyelemmel feszültséget okoznak. A hívások miatt a házastársak között több, és rendszeresebb vita, veszekedés volt, ami a korábbi kapcsolataikra nem volt jellemző, továbbá az esti hívások miatti kialvatlanság a másnapi munkavégzésre is hátrányos hatással volt.

A felperes keresetében kérte a bíróságot annak megállapítására, hogy az alperes megsértette a felperes személyes adatok védelméhez való jogát azzal, hogy a felperes nyilatkozata ellenére azt nem kezelte titkosan. Kérte alperes 500 000 forint nem vagyoni kár megfizetésére kötelezését.

A bíróság szerint a kereset részben alapos volt. Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 160. §-ában foglaltak szerint az előfizető számára külön költség nélkül biztosítani kell azt a jogot, hogy kérésére kimaradjon a nyomtatott vagy elektronikus névjegyzékből – az adatok feltüntetéséhez az előfizető önkéntes, és egyértelmű hozzájárulása szükséges. A bíróság a Ptk. 84. § (1) alapján megállapította, hogy felperes kártérítést követelhet, majd a Ptk. 339. § szabályaira alapozva kijelentette, hogy ha a személyhez fűződő jogsérelem kerül megállapításra, akkor is csak abban az esetben van mód vagyoni kártérítési felelősség megállapítására, ha a jogsérelem károsodáshoz vezetett. Tehát a jogellenes magatartáson túl a felperesnek bizonyítania kell, hogy ezzel okozati összefüggésben kimutatható, megállapítható kára merült fel. A kár bizonyításra került, de az 500 000 forintot a bíróság eltúlzottnak ítélte, így azt 100 000 forintra mérsékelte.

Ebben az ügyben is jól érzékelhető a kár bizonyításának megkövetelésére irányuló gyakorlat, ugyanakkor itt sem található meg az Avtv. kártérítési kötelezettséget megállapító szabálya.

### 2.2.3 A jogsértés ténye, kár hiánya

Egy hasonló ügyben felperest direkt-marketing<sup>47</sup> célból hívta fel alperes. Felperes az alperes további hívásai ellen tiltakozott, és még a hívás napján e-mailben tájékoztatást kért személyes adatainak kezeléséről, valamint arról, hogy az alperes milyen módon és mely adatkezelőtől vette át személyes adatait. Alperes tájékoztatta, hogy jogszerűen szerzte és kezeli felperes személyes adatait. Ezután néhány nappal később újra felhívták felperest, aki ismét tiltakozott személyes adatai kezelése ellen és kérte adatai törlését, amelyet alperes állítása szerint meg is tett, de további két alkalommal felhívta felperest kereskedelmi céllal.

A felperes keresetében kérte, hogy a bíróság alapítsa meg az alperes jogsértő adatkezelésének tényét, kötelezze az alperest 400 000 forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére. A bíróság ítéletében megállapította, hogy az Avtv. alapján alperes jogszerűtlen adatkezelést folytatott és a Ptk. 84. § (1) bekezdés alapján megállapította a jogsértést, de hozzátette, hogy a telefonhívások az alkalmankénti esetleges bosszúságon, kellemetlenségen kívül nem okoztak a felperesnek olyan személyi hátrányt, ami a felperes életminőségét számára kedvezőtlenül változtatta meg, és aminek a kiküszöböléséhez nem vagyoni kártérítésre lenne szükség. Nem vagyoni kár hiányában a kártérítés jogalapja nem állt fenn, ezért a bíróság a felperes nem vagyoni kártérítés iránti keresetét elutasította.

### 2.3 A személyiségi jogi jogsértésből eredő hátrány, mint köztudomású tény

Felperes egy nevelési központ igazgatója volt. Alperes az általános iskolában tanított, de közalkalmazotti jogviszonya 2009-ben megszüntetésre került, amely miatt a felek között rossz viszony alakult ki. Alperes nem sokkal később az egyik közösségi oldalon az iskola nevével profilt hozott létre, amelyben a különböző részekben az igazgató személyes adatait adta meg. Másfél év alatt körülbelül 500 ismerőssel létesített kapcsolatot. 2010 októberében egy posztban a testületet és felperest becsmérelte.

Felperes ismeretlen tettes ellen feljelentést tett a felhasználói profil miatt. A nyomozó hatóság kiderítette, hogy melyik IP-címről léptek be a profilba és a cím kihez tartozik. Ezt követően megtalálták a lakást is, majd az ott található számítógépet lefoglalták, amelyről az igazságügyi informatikai szakértő sikeresen visszaállított levéltöredékeket. A levelek tartalma arról szólt, hogy alperes sikeres szakvizsgálója után felperes konkurenciát látott benne, amiért eltávolította. Felperes módosította keresetét és kérte annak a megállapítását, hogy az alperes megsértette a felperesnek a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát. Kérte továbbá,

hogy a személyiségi jogsértés és az idézett üzenet miatt a bíróság kötelezze az alperest 500 000 forint nem vagyoni kár megfizetésére.

A bíróság alaposnak találta a keresetet és megállapította, hogy a felperesre utaló adatokkal felhasználói oldal létesítése, majd látszólag a felperes nevében a felperesnek tulajdonított jogsértő magatartásokat tartalmazó üzenet közel 500 felhasználó részére történő megküldése feltétlenül az emberi méltóság és a becsület sérelmét is megvalósítja. A nem vagyoni kártérítéssel kapcsolatban arra hivatkozott, hogy az az adott személyiség értékminőségében bekövetkezett csökkenés ellensúlyozására hivatott, mértékének a kedvezőtlen irányú változáshoz, tehát ahhoz kell igazodnia, hogy a jogsértés mennyiben hatott ki az adott személy társadalmi megítélésére – ennek ténye, mibenléte és terjedelme megállapítható tételes bizonyítás alapján és köztudomású tényként is.

A perben ugyan nem került bizonyításra a felperest ért jelentős érdeksérelem, munkahelyét nem veszítette el, családi, baráti kapcsolatai nem változtak, és egyéb adatok hiányában egészségi, pszichés állapotának súlyosbodására sem lehet következtést levonni, de a Pp. 163. § (3) bekezdése alapján köztudomásúnak tekinthető, hogy a magánszférába történő kirívó beavatkozás a személyes adatok jogosulatlan felhasználásával nagyobb számú személyek felé annak a képzetnek a megteremtése, hogy a felperes a közösségi oldalon felhasználói felületet hozott létre, amelyen keresztül magára nézve indokolatlanul bántó, lealacsonyító, lekiáncsinyoló tartalmú közléseket tett, a személy élethelyzetében, lelkiállapotában olyan negatív irányú változásokat, következményeket okoz, amely kompenzálására a nem vagyoni kártérítés alkalmazása indokolt.

Ez az ügy tehát a köztes bírói felfogást tükrözte, amely köztudomású tényként értékelte a személyiségi jogsértésből fakadó hátrányt. A bíróság többek között a Ptk. 83. § (1) bekezdésre alapozta döntését, viszont az Infotv. veszélyes üzemi felelősségi szabályára való hivatkozás itt is elmaradt.

### 2.4 Amikor elegendő a hátrány objektív lehetőség

Egy kórház – mint II. rendű alperes – alkalmazásában álló orvos – mint I. rendű alperes – egy hölgy kérésére egy, a felperes személyes adatait tartalmazó igazolást állított ki, amely szerint felperes a kórház kezelése alatt áll paranoid skizofrénia miatt.

Felperes nem szenvedett a megjelölt betegségben, azonban ennek tényét az orvosi igazolással szemben folyamatosan bizonyítania kellett, mivel a hölgy az igazolást az ellene folyó rendőrségi, bírósági eljárásokban felhasználta. Az igazolás kiállításának napján a hölgy már nem volt felperes élettársa, és írásbeli kérelmet sem terjesztett elő az I. ren-

dú alperes orvos felé, aki egyébként nem volt a kezelőorvosa sem.

Felperes keresetében annak megállapítását kérte, hogy alperesek az egészségi állapotára vonatkozó jogosulatlan adatkezeléssel, továbbá az I. rendű alperes az adatok jogosulatlan továbbításával megsértették a személyes adatok védelméhez, valamint a jóhírnévhez fűződő személyiségi jogait. Kérte az I. rendű alperes kötelezését arra, hogy nyilatkozat tételével nyújtson elégtételt az elszenvedett hátrányok miatt, míg a II. rendű alperest kérte kötelezni az adatbázisában szereplő, személyére vonatkozó bejegyzés megsemmisítésére, továbbá 2 000 000 forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére.

A per során az I. rendű alperes előadta, hogy a perbeli igazolást a kórház adatbázisában szereplő adatok alapján állította ki, álláspontja szerint jóhiszeműen járt el. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az alperesek megsértették a felperes személyhez fűződő jogait, ezen belül is a jóhírnévhez való jogát, valamint a személyes adatok védelméhez fűződő jogait és kötelezte az alpereseket, hogy magánlevél útján kérjenek bocsánatot, valamint fizesse meg a felperesnek 1 000 000 forint nem vagyoni kártérítést. A bíróság rögzítette, hogy II. rendű alperes nem vitatta, hogy az adatbázisban téves adatok szerepelnek, amiket I. rendű alperes jogosulatlanul adott ki, így a téves adatkezelés a felperes jóhírnévét sértette.

A bíróság hivatkozott az Avtv. 18. §-ára,<sup>48</sup> amely alapján nem állapított meg kártérítési kötelezettséget II. rendű alperesre nézve, hiszen a jogszerűtlen adatkezelés nem okozott kárt. Arra azonban nem hívta fel a figyelmet a bíróság, hogy I. rendű alperes is adatkezelő, hiszen az igazolás kiadásával adatkezelést végez, így fennáll az Avtv.-ben szereplő, veszélyes üzemi felelősséghez hasonló kártérítési kötelezettség, de a jogsértés tényét nem errefelé alapozta a bíróság. Az indokolás szerint a jóhírnév megsértése megvalósult azáltal, hogy a valótlanság állítás alkalmas volt személyének hátrányos megítélésére, valamint I. rendű alperes jogosulatlanul adta ki az igazolást az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Eüadat tv.) 7. § (1) és (5) bekezdése<sup>49</sup> alapján.

## 2.5 A sérelemdíj intézménye

A bemutatott ügyek alapján kijelenthető, hogy a jogszerűtlen adatkezelés – és ezáltal a személyiségi jogok megsértése – miatt követelt nem vagyoni kártérítés megítélése az eltérő bírói gyakorlat miatt korántsem volt biztos. Vagyis az Avtv. és később az Infotv. megsértése gyakran a bíróság részéről kiszabott szankció nélkül maradt.

Az új Ptk. az ellentmondások kiküszöbölése érdekében a személyiségi jogsértések nem vagyoni

következményeinek pénzbeli elégtétellel való szankcionálását kivette a kártérítés szabályaiból és különálló, a személyiségi jogokat védő intézményként kezeli. Ezzel a jogalkotó biztosítja a jogsértések pénzbeli szankcionálását, és a személyiségi jogok sajátosságaihoz mérten könnyebben megítélhetővé teszi azt. Ez azt jelenti, hogy a korábbi első számú bírói jogértelmezéstől eltérően már nincs szükség sértetti oldalon a kár bizonyítására: 2:52. § (2) „a sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire – különösen a sérelemdíjra köteles személy meghatározására és a kimentés módjára – a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni, azzal, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkezésének bizonyítása nem szükséges.”

A sérelemdíj intézménye kiküszöböli a nem vagyoni kártérítéssel kapcsolatos eltérő gyakorlatokból származó inkoherenciát, amely a személyiségi jogok bíróságok általi védelmének magasabb szintjét irányozza elő.<sup>50</sup>

## 3. Az adatvédelmi törvény és a bíróságok gyakorlatának kapcsolata

A személyiségi jogok megsértése miatt támasztott nemvagyoni kártérítési igény megítélésének vizsgálata mellett fontos kiemelni az adatvédelmi törvény és a bírósági gyakorlatban történő megjelenését, valamint annak hiányát. A továbbiakban jogeseteken keresztül kerül bemutatásra a gyakorlat és az adatvédelem kapcsolata, rávilágítva annak pozitív és negatív elemeire egyaránt.

### 3.1 Az adattároló birtokosa is adatkezelő

A felperesek tulajdonát képezte egy merevlemez, amelyen egészségi állapotukra vonatkozó adatokat, valamint digitalizált videó és fényképfelvételek formájában képmásukat tárolták. Egy folyamatban lévő eljárásban felmerült adat alapján a III. rendű felperes otthonában megvalósult házkutatás során lefoglalták a merevlemezt. Ezután kiadták egy igazságügyi informatikai szakértőnek, aki megállapította, hogy a merevlemez mechanikai hibás, amelynek következtében az adatmentés sem volt sikeres – valószínűleg nagyobb fizikai behatás következtében sérült meg a winchester. Az eszközt felperesek visszakapták, majd eldobták, ezután keresetet adtak be, amelyben az eszköz árának megtérítését, valamint fejenként 400 000 forint nem vagyoni kártérítést követeltek.

A bíróság szerint alapos volt a felperesek keresete. Egyebek mellett a bíróság megállapította, hogy az alperes a merevlemez lefoglalásakor és azt követően a merevlemez és azon lévő adatokra nézve döntéshozóként az Avtv. alapján adatkezelőnek minősül, így a 10. § (2) bekezdés alapján köteles volt a személyes adatok védelmére, azok véletlen megsemmisülése és sérülése elleni védelemre,

amely kötelezettségnek a felróhatóan eljárva nem tett eleget. Azzal, hogy az alperesi felróhatósággal okozati összefüggésben a felperesek személyes és különleges adatai megsemmisültek, az alperes a felperesek képmásvédelméhez, illetve személyes adat védelméhez fűződő személyiségi jogát megsértette.

### 3.2 Egy adatvédelmi törvényre alapított érvelés

Egy folyamatban lévő per során a felperes volt házastársa a bírósághoz benyújtott egy beadványt, amely tartalmazott többek között két, felperest ruha nélkül ábrázoló fényképet is, melyeken egy állítólagos csoportos szexpartin, különböző erotikus helyzetekben szerepel, szemmel láthatóan tudatában annak, hogy fényképezik. Előadása szerint a felperes személyiségi jogait legkevésbé sértő két fotót csatolta mellékletként. Felperes kérte az ügyben eljáró bíróságot, hogy a meztelen fotóit is tartalmazó anyagot kezeljék zártan. Ezt a bíróság ugyan elutasította, de az azonosíthatóság kizárása érdekében dupla borítékba helyezte. A zártan kezelés ellenére a boríték eltűnt, mire felperes ismeretlen tettes ellen feljelentést tett.

A feljelentés alapján a Rendőrőrs megkeresést küldött az alperes vezetőjéhez címzetten, melyben jelezték, hogy a felperes feljelentése értelmében a fent említett melléklet hiányzik. Az alperes bíróság elnöke válaszelevelében tájékoztatta a Rendőrőrsöt, hogy a per iratanyagai hiánytalanul rendelkezésre állnak. Az elnök levelében tájékoztatta a felperest, hogy a kollégiumvezető a felperes által megjelölt zárt borítékot a rendőrségi megkeresés teljesítése érdekében bontotta fel, ugyanakkor hivatali feladatai teljesítésével összefüggésben bármely az alperesi bíróságon indult ügy iratait jogosult megtekinteni.

Keresetében felperes a folyamatban lévő per kapcsán az alperes iratkezelésével összefüggésben kifogásolta, hogy az említett mellékletek hiányoztak az aktából. Ezzel kapcsolatosan az alperes kollégiumvezetőjéhez címzetten terjesztett elő beadványt, és feljelentést tett az ügyészségen.

A bíróság érdemben felperes irat hiányával kapcsolatos beadványára nem válaszolt, intézkedést sem tett, csak a Rendőrőrs megkeresését követően. Alperesnek 30 napon belül kellett volna felperes beadványára választ adni. Ezzel megsértette az Avtv. 12. §-át, azáltal pedig, hogy az alperes polgári kollégiumvezetője szükségtelenül felbontotta a megkereséssel nem érintett, addig zártan kezelt borítékot, megsértette az Avtv. 4., 5. és 10. §§-ait, és bekövetkezett a Ptk. 80. §-a által definiált képmáshoz fűződő személyiségi jog, és a Ptk. 81. §-a szerinti magántitok sérelme is.

Ítéletében a bíróság kifejtette, hogy a joggyakorlatban a személyes adat relatív fogalma vált elfoga-

dottá, azaz ahhoz, hogy személyes adatról lehessen beszélni nem bárki, hanem csupán az adatkezelő vonatkozásában kell fennállnia annak a feltételnek, hogy kapcsolatba tudja hozni az adatot az azonosított, vagy azonosítható alannal, elvégezve ezzel az adat de-anonimizálását.

A gyakorlat megkönnyítése érdekében a bíróságok adatkezelési jogosultsága az Avtv. 3. § (6) bekezdése alapján az érintett kérelmére indult eljárásokban vélelmezett. A személyes adatok vonatkozásában megfogalmazott adatbiztonság elvének megfelelően a személyes adatokat a nyilvántartásokban védeni kell, ami magában foglalja a megsemmisülés, az illetéktelen hozzáférés, megismerés, felhasználás, megváltoztatás elleni védelmet.

Az alperes nem igazolta a perben azt, hogy adatkezelése a felperes által felvetett hiányosságoktól mentes volt, s ennek folytán a fényképfelvételek megtekintésére is szükségszerűen került sor (Avtv. 17. §-a (2) bekezdés). Az Avtv. 3. § (6) bekezdése által szabályozott vélelmezett hozzájárulás kizárólag az adatkezeléshez feltétlenül szükséges és indokolt személyi körre és információmennyiségre korlátozandó, a felperes által sérelmezett esetre azonban a korábban kifejtettek értelmében nem vonatkoztatható, így a jogsértéshez fűződő jogkövetkezmények viselésére az alperes köteles volt.

### 3.3 A célhoz kötöttség bírósági értelmezése

Felperes munkaviszonyt létesített alperessel kereskedelmi igazgatói munkakörben. 2007-ben a cég vezetősége közölte a felperessel, hogy szeretnék a munkaviszonyát megszüntetni. A cég vezetése és a felperes között szóbeli tárgyalások voltak a munkaviszony esetleges közös megegyezéssel történő megszüntetésére, azonban a végkielégítés összegében nem tudtak megegyezni – a cég vezetése a felperes által igényelt összeget eltúlzottnak tartotta. A vezetőség továbbra is ragaszkodott a jogviszony megszüntetéséhez, ezért rendkívüli felmondást kívántak a felperes részére átadni. A felperes nem volt hajlandó elfogadni ezt a megoldást. Hosszas vitákat követően az alperes cég tájékoztatni kívánta alkalmazottait a felperes munkaviszonyának megszűnéséről, figyelemmel a felperesnek a társaság belső irányításában betöltött szerepére. A cég belső internetes oldalán az alábbi közlemény jelent meg:

*„Kedves Kollégák! Tájékoztatunk benneteket, hogy XY tegnap történt bejelentése szerint a jövőben más vállalatnál, új pozícióban folytatja karrierjét. Kérésére a mai naptól rendes szabadságát tölti. Ezúton is szeretnénk megköszönni XY odaadó és magas színvonalú munkáját, a befektetett energiát, mely az elmúlt – közel – 5 év során Magyarországon az A cég, majd a B cég üzleti sikereihez vezetett. Kívánunk további sok sikert, és minden jót jövőbeni munkájához, céljai eléréséhez.”*

A felperes ezután keresetet nyújtott be, amelyben elsődlegesen kérte, hogy a bíróság állapítsa meg, az



alperes az e-mailben foglalt valótlan tényállítással megsértette a felperes jóhírnévhez fűződő személyiségi jogát. Ítéletében a bíróság részletesen értelmezte a célhoz kötöttséget, mint az információs önrendelkezési jog egyik garanciáját, valamint az adattovábbítást. Kifejtette, hogy önmagában annak a körülménynek a nyilvánosságra hozatala, hogy a felperes munkaviszonya megszűnt, a bíróság álláspontja szerint nem tekinthető olyan személyes adatnak, melynek nyilvánosságra hozásához a munkáltatónak a munkavállaló külön kifejezett hozzájárulására lenne szüksége. Különös tekintettel a perbeli esetben, ahol a felperesre hátrányokat jelenthető tényleges megszűnési indokot a munkáltató nem is kívánta nyilvánosságra hozni.

#### 4. Összegzés

Amennyiben a Ptk. személyes adatok védelmével kapcsolatos rendelkezéseit (régii Ptk. 83. §, illetve új Ptk. 2:43. § e) pont) keretdiszpozíciónak tekintjük, az azt kitöltő szabály az adatvédelmi törvény, illetve bizonyos esetekben az adatvédelmi törvény is csupán keretszabály – lásd az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvényt. A bemutatott bírósági ügyek alapján megállapítható, hogy a bíróságok legtöbbször következetesen és helyesen alkalmazzák az adatvédelmi törvényt. Erre legtöbbször értelmezési kérdésekben van szükség: például személyes adat, adatkezelő fogalma, célhoz kötöttség elve, érintett jogainak értelmezése, bíróság adatkezelői minőségének vélelme.

Ami a bemutatott ügyek kapcsán egyértelmű hiányként jelölhető meg, az a bírósági jogérvényesítés lehetőségére adatvédelmi törvény alapján történő hivatkozás, valamint az adatvédelmi törvény kárfelelősségi szabályára való hivatkozás teljes hiánya. Általánosságban kijelenthető, hogy a keresetek a Ptk. személyiségi jogok védelmével kapcsolatos rendelkezéseire alapulnak. Kevés olyan kereset van, amely az adatvédelmi törvény fogalmi rendszerére és logikájára alapozza követelését, meghagyva annak értelmezését a bíróságnak. Az ok valószínűleg a Ptk. általános és lényegre törő megfogalmazása, amely segítségével könnyebben felépíthető egy olyan érvelés, amelyet jó eséllyel elfogad a bíróság is. Ez viszont megkérdőjelezi az adatvédelmi törvény említett két rendelkezésének indokoltságát – egy utaló szabály segítségével egyértelművé lehetne tenni a két jogszabály vonatkozó témabeli kapcsolatát.

#### Jegyzetek

<sup>1</sup> 15/1991. (IV. 13.) AB határozat

<sup>2</sup> A régi Ptk.-ban (1959. évi IV. törvény) 75. §

<sup>3</sup> A hatályos Ptk.-ban szintén csak egy általános meghatározás szerepel nevesített személyiségi jogként: 2:43. § e) „a személyiségi jogok sérelmét jelenti különösen a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése.”

<sup>4</sup> Avtv. 17. §, illetve Infotv. 22. §

<sup>5</sup> Westin, Alan: The Origins of Modern Claims of Privacy. In: Schoeman, Ferdinand David: Philosophical Dimensions of Privacy. An Anthology. Cambridge University Press, Cambridge 1984. 56-74. o.

<sup>6</sup> Sólyom, László: A személyiségi jogok elmélete, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1983

<sup>7</sup> Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja II. kötet. Századvég Kiadó, Budapest 2009. 2168. o.

<sup>8</sup> A Kodak szlogenje szerint „ön megnyomja a gombot, a többi a mi dolgunk”. A cég ugyanis vállalta a fényképek előhívását is, amelyet korábban csak megfelelő szakértelemmel rendelkező fényképészek tudtak megtenni. History of Kodak, [http://www.kodak.com/ek/US/en/Our\\_Company/History\\_of\\_Kodak/Milestones\\_-\\_chronology/1878-1929.htm](http://www.kodak.com/ek/US/en/Our_Company/History_of_Kodak/Milestones_-_chronology/1878-1929.htm) [2014.08.22.]

<sup>9</sup> A tanulmány egyes elemeit és hatását elemzi például Jóri, András: Adatvédelmi kézikönyv. Elmélet, történet, kommentár. Osiris, Budapest 2005. pp. 14-15, Majtényi László: Az információs szabadságok. Complex, 2006. 28-30. o., Sólyom László: A személyiségi jogok elmélete. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1983. 201-211. o. Az Információs Társadalom című folyóirat 2005. évi 2. számában teljes tanulmányt szán a témának Simon Éva (Simon Éva: Egy XIX. századi tanulmány margójára, Információs Társadalom 2005. 2. sz. 32-43. o.). Ugyanitt megjelent az eredeti tanulmány magyar nyelvű fordítása is.

<sup>10</sup> Majtényi László: Az információs szabadságok. Complex, Budapest 2006

<sup>11</sup> Sólyom i.m. 276. o.

<sup>12</sup> Sólyom i.m. 296-300. o.

<sup>13</sup> Balázs P., Elemér: Személyiségi jog. (In: Szladits, Károly: Magyar magánjog, Budapest 1941) című cikkét hivatkozva: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja II. kötet, Századvég Kiadó, Budapest 2009. 2169. o.

<sup>14</sup> Balás P. Elemér i.m. 652. o.

<sup>15</sup> Jakab András i.m. 2169. o.

<sup>16</sup> Egyénenként több mint 70 információt.

<sup>17</sup> Sólyom László: Egy új szabadságjog: az információs szabadság, Valóság 1988. 9. sz. 25. o.

<sup>18</sup> Simitis, Spiros: The Hessian Data Protection Act. The Hessian Data Protection Commissioner, Wiesbaden 1987, 5. o.

<sup>19</sup> Hegedűs Bulcsú: Az adatvédelmi jog általános tanai. In: Tóth András (szerk.): Infokommunikációs jog II. Patrocínium, 2013. 137. o.

<sup>20</sup> Jóri András: Adatvédelmi kézikönyv. Elmélet, történet, kommentár. Osiris, Budapest 2005. 28-29. o. Az OECD irányelveket részletesen bemutatja továbbá Majtényi László: Az információs szabadságok, 95-96. o., Hegedűs Bulcsú i.m. 146-148. o.

<sup>21</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:hu:HTML> [2014.04.21.]

<sup>22</sup> Az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során, Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt Egyezmény

<sup>23</sup> Szőke, Gergely László: Az adatvédelem szabályozásának történeti áttekintése, Infokommunikáció és Jog 2013. 56. sz.110. o.

<sup>24</sup> 1977. évi IV. törvény a Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről

<sup>25</sup> Sólyom, László: Az adatvédelem és információszabadság előtörténete Magyarországon. In: Majtényi László: Az elektronikus információszabadság, Eötvös Károly Intézet, Budapest 2005. 175. o.

<sup>26</sup> Sólyom László: Az adatvédelem és információszabadság előtörténete Magyarországon p. 180. és Bozóki, András: A rendszerváltás forгатókönyve. Kerekasztaltárgyalások 1989-ben. Dokumentumok 6., Új Mandátum, Budapest 2000. 474. o.

<sup>27</sup> Az ítélet szerint az információs önrendelkezési jog „biztosítja az egyénnek azt a jogot, hogy alapvetően maga döntsön személyes adatainak kiszolgáltatásáról és felhasználásáról.” A témáról lásd bővebben: Könyves-Tóth Pál – Székely Iván: Informatika – Jog – Közigazgatás. Nemzetközi dokumentumok I. InfoFilia, Budapest 1991

<sup>28</sup> „Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltoztatásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozásra nézve törvény kifejezetten megengedi. A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.” 15/1991. (IV. 13.) AB határozat

<sup>29</sup> Nemzeti Adatvédelmi- és Információszabadság Hatóság

<sup>30</sup> Országos Rádió és Televízió Testület

<sup>31</sup> Nemzeti Hírközlési Hatóság

<sup>32</sup> Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

<sup>33</sup> Vékás, Lajos: Az új Polgári törvénykönyvről. Jogtudományi Közlöny 2013. 5. sz. 232. o.

<sup>34</sup> Vékás Lajos i.m. 233. o.

<sup>35</sup> Régi Ptk. 354. § A károkozó köteles megtéríteni a károsult nem vagyoni kárát, ha a károkozás a károsultnak a társadalmi életben való részvételét, vagy egyébként életét tartósan vagy súlyosan megnehezíti, illetőleg a jogi személynek a gazdasági forgalomban való részvételét hátrányosan befolyásolja.

<sup>36</sup> BH 1996. 304.

<sup>37</sup> Régi Ptk. 354. § (4) Kártérítés címén a károkozó körülmény folytán a károsult vagyonában beállott értékcsökkenést és az elmaradt vagyoni előnyt, továbbá azt a kárpótlást vagy költséget kell megtéríteni, amely a károsul

tat ért vagyoni és nem vagyoni hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges.

<sup>38</sup> BH 2010. 294.

<sup>39</sup> A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 163. § (3) alapján „a bíróság az általa köztudomásúnak ismert tényeket valóban fogadhatja el. Ugyanez áll azokra a tényekre is, amelyekről a bíróságnak hivatalos tudomása van. Ezeket a tényeket a bíróság akkor is figyelembe veszi, ha azokat a felek nem hozták fel, köteles azonban a feleket e tényekre a tárgyaláson figyelmeztetni.”

<sup>40</sup> BDT 2012.2766

<sup>41</sup> Vékás Lajos i.m. 233. o.

<sup>42</sup> BH 2011. 248.

<sup>43</sup> Ld. még: FIT-H-PJ-2011-681 és FIT-H-PJ-2010-1363. ügyeket

<sup>44</sup> Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala

<sup>45</sup> 17. § (2) Azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő köteles bizonyítani.

<sup>46</sup> Avtv. 12. §

<sup>47</sup> A közvetlen üzletszerzés általános szabályát a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény (továbbiakban: Grt.) 6. §-a tartalmazza: „reklám természetes személynek, mint reklám címzettjének közvetlen megkeresése módszerével (a továbbiakban: közvetlen üzletszerzés), így különösen elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű más egyéni kommunikációs eszköz útján kizárólag akkor közölhető, ha ahhoz a reklám címzettje előzetesen egyértelműen és kifejezetten hozzájárult.”

<sup>48</sup> Avtv. 18. § (1) Az adatkezelő az érintett adatainak jogellenes kezelésével vagy a technikai adatvédelem követelményeinek megszegésével másnak okozott kárt köteles megtéríteni. Az érintettel szemben az adatkezelő felel az adatfeldolgozó által okozott kárért is. Az adatkezelő mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt az adatkezelés körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő.

<sup>49</sup> 7. § (1) Az adatkezelő – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel –, továbbá az adatfeldolgozó az orvosi titkot köteles megtartani.

(2) Az adatkezelő mentesül a titoktartási kötelezettség alól, ha

a) az egészségügyi és személyazonosító adat továbbítására az érintett, illetve törvényes képviselője írásban hozzájárult, az abban foglalt korlátozásokon belül, valamint  
b) az egészségügyi és személyazonosító adat továbbítása törvény előírásai szerint kötelező.

(5) A beteg életében, illetőleg halálát követően az érintett házastársa, egyeneságbeli rokona, testvére, valamint élettársa – írásbeli kérelme alapján – akkor is jogosult a (3) bekezdés szerinti jog gyakorlására, ha

a) az egészségügyi adatra  
aa) a házastárs, az egyeneságbeli rokon, a testvér, illetve az élettárs, valamint leszármazóik életét, egészségét befolyásoló ok feltárása, illetve  
ab) az aa) pont szerinti személyek egészségügyi ellátása céljából

van szükség, és

b) az egészségügyi adat más módon való megismerése, illetve az arra való következtetés nem lehetséges.

<sup>50</sup> Vékás Lajos i.m. 234. o.

**Csányi Csaba, PhD**

egyetemi adjunktus, NKE Nemzetbiztonsági Intézet

## A 9/11-re adható válaszokról

### 1. Bevezetés

A nemzetközi terrorizmus – amely globális<sup>1</sup>, és talán korszakos kihívás is egyben – fenyegetést jelent az egész civilizációra. A rengeteg halottat és sérültet követelő 2001 szeptember 11-i terrortámadás és az azt követő számos terrorcselekmény, a világ minden pontján megerősítették azt a félelmet, hogy sok és felkészületlen áldozata lesz ezeknek a támadásoknak. Szinte minden biztonsági elemzés arra a következtetésre jutott, hogy további barbár terrortámadások a jövőben is bekövetkezhetnek. Európa már a 2001 szeptember 11-i terrortámadások előtt kereste a terrorizmus elleni harc hatékonyabb módozatait. A támadásokat követően az EU sietve megsokszorozta erőfeszítéseit és az Egyesült Államokkal is szorosabb együttműködésre törekedett.

A terrorista fenyegetés dimenziója új. A liberális államok katonai fölényének ellenére sérülékenyek, a sebezhetőségük már a polgáraik számára is nyilvánvaló. A katonai elrettentés nem működik, mert ezek a támadások nem feltétlenül önálló népcsoportoktól erednek. A terrorista csoportok olyan elkövetői csoportokból, illetve önálló merénylőkből állnak, akik – többnyire – különböző országokból származnak. Azokkal a merénylőkkel szemben, akik a halálukat áruba bocsátják, vagy a testüket fegyverként használják, maradnak a büntetőjog általános és egyedi megelőző mechanizmusai (a lelepleződéstől való félelem, a büntetéstől való félelem), amik nem feltétlenül eredményesek ezekkel a személyekkel, csoportokkal szemben. Egyetlen államnak sem szabad védtelen lakosságát kiszolgáltatnia a terrortámadásoknak, és ezáltal zsarolhatóvá válnia. Az elsődleges cél, hogy a terrorcselekményeket már az előkészület idejében felfedezzék, hogy azokat meg tudják akadályozni. A politikai és közigazgatási erőfeszítéseket a védekező mechanizmusokra kell koncentrálni a hatékony megelőzés irányításához. Szükséges biztonsági óvintézkedéseket tenni, hogy a lakosság vészhelyzet esetén a legmagasabb fokú biztonságban legyen.

### 2. Új védelmi stratégiák

Az amerikai kormány volt az, amely elsőként beszélt az új védekezési stratégiák szükségességének fejlesztéséről. Az USA akkori elnöke, George W.

Bush néhány nappal 2001 szeptember 11. után a következőket mondta: „Ma már tudjuk, hogy kiképzett gyilkosok ezrei terveznek ellenünk támadásokat, és ez a szörnyű tudat másfajta eljárásmodot követel meg tőlünk.”<sup>2</sup>

A West Point-i katonai akadémia előtt arra hívta fel a figyelmet, hogy a katonai elrettentés nem elégséges, mert a masszív bosszúval történő fenyegetés az ország és nemzet nélküli terroristákat nem tartja vissza tevékenységüktől. A megelőzés azt jelenti, hogy Amerikának támadnia kell, mielőtt az ellenség támad; védelmi beavatkozásként emlegetik ezt az új nemzeti biztonsági stratégiát. Abból kell kiindulni, hogy az USA az önvédelemhez való jogot a jövőben oly módon fogja felhasználni, hogy saját államainak megelőző védelmét magához ragadja. Ebből következik, hogy a katonai beavatkozás – mint az első öbölháborúban, nem csak az agresszió kibontakozásával következik be, hanem már az előkészületeknél is.

### 3. Az USA reformtervezete

Az új amerikai védelmi stratégiát igazolja a 2003-ban létrehozott és kormány szinten működő Belbiztonsági Minisztérium.<sup>3</sup> Bush elnök a Department of Homeland Security felállítását 50 év óta a legjelentősebb szervezeti változásnak nevezte – ahhoz hasonlította, mint annak idején a Nemzeti Biztonsági Tanács megalapítását. A minisztérium létrehozásával a nemzetközi terrorizmus elleni harcot az USA kormánya egy kormányhatóság hatáskörébe utalta, hatásköre a föderálisan szervezett európai országok belügyminisztériumi hatáskörére emlékeztet.

A közigazgatásban bevezetett reformok mellett, a szeptember 11-i terrortámadás kivizsgálására létrehozott független parlamenti Vizsgálóbizottság<sup>4</sup> zárójelentése<sup>5</sup> – amelyet 2004 július 22-én adtak ki – nemcsak súlyos mulasztásokat és a rendszerben rejlő elégtelenségeket állapított meg a titkosszolgálatoknál, a rendőrségnél és a minisztériumoknál, hanem azt is vázolta, hogy messzemenő reformokra lett volna szükség ahhoz, hogy a hiányos nyomozást, az elégtelen, hiányos együttműködést és az intézményesült vetélkedést a jövőben megakadályozzák, és amelyek annak idején felderíthették volna a 19 öngyilkos merénylőt. A fentiekben túlmenően a Bizottság megállapította, hogy a biztonsági intézkedések a levegőben és a vízen sem kielégítőek, az Egyesült Államok minden irányból biztonsági deficittel küzdött és küzd ma is.

A 9/11 Bizottság ajánlotta, hogy hozzanak létre a terrorizmus elleni háborúban a nemzeti felderítésnél olyan igazgatói pozíciót<sup>6</sup>, amely kormány szinten működik, és a terrorizmus elleni védekezésre felállított nemzeti központi hivatalhoz tartozik.<sup>7</sup> Ily módon lehetséges lett volna egy intézményben egyesíteni a titkosszolgálati ismereteket a terroriz-

mus elleni harc<sup>8</sup> és az operatív tevékenység területén.

A szenátusi bizottság republikánus elnöke<sup>9</sup> a titkosszolgálatokkal kapcsolatos kérdésre elmondta, hogy a vizsgálóbizottság által javasolt újjászervezési intézkedések még nem mennek elég messzire. Ő alapvetően akarta megváltoztatni a biztonsági rendszer felépítését, és közvetlenül szeretett volna beavatkozni a védelmi,- honvédelmi,- igazságszolgáltatási minisztérium, valamint a CIA<sup>10</sup> és az FBI<sup>11</sup> vagyoni helyzetébe is.

Roberts szenátor azt javasolta, hogy a Nemzeti Hírszerzés Igazgatójának kezében központilag kell egyesíteni a legfontosabb hírszerzési feladatokat. Ezen kívül neki kell megkapni a hírszerző szolgálatok személyi és költségvetési kérdéseiben a döntés jogát. Roberts szenátor ezen kívül a CIA 3 legfontosabb részlegét: - a hírszerzés által tudomásra jutott információk beszerzése és értékelése/elemzése, - a fedett nyomozások, valamint a - technikai fejlesztések és kutatások, mint önálló szervezeti egységeket, a mindenkori Nemzeti Hírszerzés Igazgatója helyettesének vezetése alá javasolta rendelni. Ezzel a döntéssel a Pentagon elvesztette befolyását a CIA, az NSA<sup>12</sup> és a műholdas felderítés általi információgyűjtésre vonatkozóan; az Igazságügyi Minisztérium pedig a terrorizmus elleni védekezést, beleértve az FBI hírszerzési főosztályát. Roberts szenátor elképzelései módosították, illetve új hivatalhoz helyezték át az amerikai biztonsági helyzet színterét. A 9/11 Bizottság valamint Pat Roberts szenátor javaslatára 2004 december 17-én Bush elnök aláírta a hírszerzés reformjáról és a terrorizmus megelőzéséről szóló törvényt<sup>13</sup>.

A törvény betűje szerint a gyakorlatban 2005 április 22-én megkezdte működését a Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatala<sup>14</sup>, amely alá tartozik – többek között – a Nemzeti Terrorizmuselleni Központ<sup>15</sup> is. A fentiek alapján – egyes mértékadó álláspontok szerint is – kijelenthetjük, hogy az USA Nemzeti Hírszerzési Igazgatója lett bizonyára az Egyesült Államok elnöke után a nyugati világ legbefolyásosabb embere.

#### 4. Németország reformkonceptiója

Az USA-ban zajló, mélyreható elgondolások a biztonsági helyzet újjászerveződési folyamatában Németországban eddig nem vezettek páratlanul nagy újításokhoz, habár a szövetségi kormány a terrorizmust korszakalkotó kihívásként jelölte meg, és két terjedelmes törvénycsomagban a biztonsági hatóságok jogosultságát kibővítette. 2004 nyarán a szövetségi belügyminiszter<sup>16</sup> a terrorizmus elleni küzdelem jegyében új koncepciót – munkamegosztást – javasolt. A javaslat azt tartalmazta, hogy változtassák meg a szövetségi biztonsági struktúrát és a Szövetségi Bűnügyi Hivatal<sup>17</sup> és a Szövetségi Al-

kormányvédelmi Hivatal<sup>18</sup> hatáskörét erősítsék meg a tartományi hatóságok kárára. Ez a tartományi belügyminiszterek heves tiltakozását váltotta ki.

A rendőrségi veszélyelhárítás mellett a civil- és katasztrófavédelem óvja a lakosságot a természeti katasztrófáktól, szerencsétlenségektől, továbbá a katonai konfliktusokból és terroristatámadásokból eredő veszélyektől. Németországban ez a hatáskör szövetségi (Bundesrepublik) illetve szövetségi állami (Bundesland) és közösségi szinten kerül felosztásra, mivel a katasztrófa- és civilvédelem esetében tradicionálisan kettősségről beszélhetünk. Annak tudatában, hogy a vertikálisan tagolt, civil veszélyelhárítás elsősorban tiszteletbeliségen és önkéntességen nyugvó biztonsági rendszer, Németország már nagyon korán elkezdte támogatni szövetségi államait és kisközösségeit. Ez érvényes a kiterjesztett katasztrófavédelem finanszírozására, a technikai hálózat kiépítésére és biztosítására, valamint a Bundeswehr bevetésére szükség- illetve katasztrófavédelem esetén. Köztudomású, hogy ebben az időszakban sem a civil-, sem a katasztrófavédelem nem volt abban a helyzetben, hogy egy 2001 szeptember 11-eihez hasonló szintű támadásra reagálni tudjon.

Németország számára nagy jelentőséggel bírt, hogy az amerikai kormány a Belbiztonsági Minisztérium létrehozásával originer hatáskört rendelt a civil biztonsági gondoskodásnak (katasztrófavédelem, polgári védelem – bele értve az ABC-fegyverekkel<sup>19</sup> történő merényletek elleni védelmet is) és biztosította az ehhez szükséges vezetési és döntési struktúrák kialakítását. Németországban viszont hiányzott ez a fajta civil biztonság, veszélyhelyzetekben – a helyi természeti katasztrófáktól a szokásos baleseteken át, amelyekért a vidékek és a községek illetékesek –, az elmúlt évekig egy központi szervezet működött.

A szövetségi és tartományi belügyminiszterek által 2003-ban elfogadott koncepció az „Új stratégia a lakosság védelme érdekében” elnevezéssel kezdetét vette a hiányosságok felszámolása. A Szövetségi Hivatalhoz<sup>20</sup> rendelték a civilek védelmét, a katasztrófavédelmet, az adatok biztonságát és távközlését, valamint a járványellenőrzést is. Az akkori belügyminiszter – Otto Schily<sup>21</sup> – már 2004 júliusában deklarálta, hogy a kiélezett biztonsági helyzet láttán, és különösen a 2004 májusi madridi terroristámadás után a lakosság védelmét továbbra is fejleszteni kell. Ez akkor főleg a terrorellenes intézkedésekben, valamint a terrortámadások esetleges sérültjeinek mihamarabbi ellátásának megtervezésében merült ki.

## 5. A jelenlegi problémák és megoldási lehetőségeik

A nemzetközi terrorizmus egyaránt veszélyezteti a belső és a külső biztonságot. Az EU országok biztonsági szervei nem ismerik – nem ismerhetik – sem a származásukat, identitásukat, pontos számukat, sem a tartózkodási helyét a több ezer iszlám terroristának. A belső biztonság érdekében a megelőző védelmi intézkedések végrehajtása sokkal nehezebb ügy, hogy az elkövetők ismeretlenek. Az Európai Unió országainak hiányzott a tapasztalata és a szakértelme a nemzetközi terrorizmus elleni harcban.<sup>22</sup> A terroristák a „hadműveleti területeken” és a barátságos államokban is támaszpontokat, bázisokat tartanak fenn. Különösen nagy probléma a nehézkes információáramlás a biztonsági és hírszerző szolgálatok között. Ez Németországban hatványozottan jelentkezett, nem utolsósorban azért, mert a hatalom ellenőrzés céljából föderális struktúrát hoztak létre a rendőri államvédelem és hírszerző szolgálatok esetében. Ez különösen nehezítette az ún. egynemű biztonsági szövetség létrejöttét.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy az információhiány hátterében megemlíthető az információátvitel, másik biztonsági szervezet által tárolt személyes adathoz való hozzáférés problematikája, adatok átadása, a biztonsági szervezetek közötti nehézkes kapcsolat, a szervezetek közötti rivalizálás. A fentiek elkerülhetetlen következményei a horizontális és vertikális információszállítási hiány, az elemző-értékelő munka hibái, hiányos vagy hibás helyzetjelentések, a nem megfelelő prevenció, és mindezek következményeként elkövetett hibák a nyílt rendőrségi nyomozásokban, büntetőeljárásokban.

A világon szinte teljesen egyedülálló módon a német államvédelmi és alkotmányvédelmi feladatok strukturális és hatásköri elválasztása azt eredményezte, hogy egyik hivatalban sem kaptak az ott dolgozók összképet a rendelkezésre álló információkból, mivel a részinformációk jelentős mértékben nem váltak ismertté. Sokszor ezek az információk nem is kerültek tárolásra, nem helyezték el szövetségi adatbázisokban, vagy más online biztonsági archívumokban, így más szervezetek eljárása esetén ezek nem váltak elérhetővé. Előfordult olyan eset, hogy több biztonsági szervezet adatokat dolgozott fel ugyanazon terroristagyanús személyekről vagy esetekről, egymással viszont nem kommunikáltak, így egyik szervezet sem ismerte fel az esetleges veszély lehetőségét. Ezek a gyenge pontok a föderálisan osztott állambiztonsági hivatalok, nemzeti irodák és nemzetközi államvédelmi hivatalok és hírszerző szolgálatok munkáját, együttműködését és a külföldi partnerekkel való közös munkát is érintették. A sikeres és preventív állambiz-

tonsági munka titka abban rejlik, hogy a rengeteg egyedi információt, amely különböző irodák asztalán fekszik, egy helyre kell csoportosítani, majd rendezni és végül értékelni kell. Az apró mozaikok egy helyre csoportosítása megbízható helyzetképet eredményez, lehetővé teszi a nyomozás megindítását és javítja a megelőzés lehetőségét.

Németország tartományi államai arra töreksznek, hogy a lakosság védelmének rendszerét tartósan javítsák. Megalapozottak azonban azok a kételemek, hogy vajon a nemzetközi terrorizmusból fakadó globális fenyegetettség korában, amely veszély nagyszámú ártatlan emberre irányul, és amelyet még tömegpusztító fegyverek fenyegetése sem akadályoz meg, a megfelelő védelmi intézkedések intenzívebbé tételével siker érhető-e el. A terrorista hadviselés újabb formáinak megjelenésével Németországban is – csakúgy, mint az Egyesült Államokban – új, nem hagyományos, kooperatív biztonsági stratégiákra van szükség. Ha csak arra gondolunk, hogy a föderalizmus a német alaptörvényben került meghatározásra – annak érdekében, hogy a fiatal demokráciát belülről és kívülről egyaránt védje –, a szövetségi államok reakciója arra nézve, hogy az állam bizonyos kompetenciákat magához ragadjon, kevésbé meggyőző. A központi állami biztonsági szolgálatok megerősítésének igénye sokkal inkább a kívülről érkező fenyegetettségekre adott reakció.

Az Egyesült Államokban a föderális struktúra megváltoztatásához egyértelműen egy tragédia adott erőt. Egyre inkább elfogadottá válik a felfogás, hogy föderális államszervezetben is a terrorizmus elleni harc intenzívebbé tételéhez a vezérlő és irányító hatáskörök átcsoportosítása szükséges a központi állami hivatalokba. Ezt a felismerési szintet még nem érte el a német tárgyalási folyamat. A globális terrorista hálózatnak intenzív információcserére kell számítania a nemzeti és nemzetközi biztonsági irodák között. Ekkor van esélye bárkinek is az ellenük való sikeres fellépésre. Az ilyen együttműködés akkor megfelelő, ha az információk elektronikusan rögzítésre kerülnek, nemzeti adat-szolgáltatóknál online elérhetőek, vagy ha egy közös adatbank kerül létrehozásra. Ez érvényes a német biztonsági irodák együttműködésére is.

Az a cél, hogy a titkosszolgálati/biztonsági törvényekben az adatvédelmi szabályozást úgy változtassák meg, hogy nemzetközi/iszlám terrorista cselekmények esetén rögzíteni lehessen az adatokat, és hogy törvényesen létrehozható legyen közös adatbank a terrorizmussal foglalkozó szervezetek számára. A német föderális biztonsági rendszer felépítése nem csak szigorúan bel- és külföldi védelemre osztható fel, hanem fegyveres harcok során bekövetkezett károk és békeidőben történt katasztrófák esetén történő lakosságvédelemre is. Bár jelenleg idegen állam katonai támadása már nem

lehetséges, újabb, a terrorizmusnak „köszönhető” fenyegetettség nagyon is valós.

## 6. Konklúzió

Azt kétséget kizáróan leszögezhetjük, hogy nem létezik egyértelmű és mindenki által elfogadott meghatározás a terrorizmusra. Ez nagymértékben megnehezíti a terrorizmusról és annak elhárításáról folyó vitát. A terrorizmus nem új keletű jelenség, de az elmúlt évtizedekben a terrorizmus új formákban jelent meg – mint pl. cyberterrorizmus –, a terroristahálózatok struktúrájukat, eszközeiket és finanszírozásukat tekintve összetettebbé váltak, és ezzel a terrorfenyegetés is összetettebb lett.

A terrorizmus elleni küzdelem mindig is a tagállamok hatáskörébe tartozott és a szokásos bűnüldöző tevékenység részét képezte, de 2011. 09. 11., valamint a madridi és a londoni merényletek alapvető változást hoztak a terrorizmus jelenségének felfogásában, valamint a terrorizmus elleni küzdelemben használt módszerekben és eszközökben. Az említett merényletek óta a terrorizmus nem csupán a tagállamok nemzetbiztonságát, hanem az Európai Unió egészének biztonságát érintő problémává vált, így a megoldása más jogi keretet kíván, mint korábban. Számos intézményi, szervezésbeli, törvényi változtatás ajánlatos a nemzetközi/iszlám terroristák megfigyelésének javításához, az ellenük való harchoz, azért, hogy az EU és a tagállamok meg tudják védeni a lakosságot.

A nemzetközi terrorizmussal való szembesülést minden szinten meg kell tenni és fenn kell tartani. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a katonai és rendőri vezetés nem elegendő, hogy megnyerje ezt a harcot. Ezért a nemzeti és nemzetközi politikát arra kell irányítani, hogy fokozza a szellemi-politikai konfrontációt a nemzetközi terrorizmussal szemben, és globális célként elérjék a támogatók elválasztását a terroristák kemény magjától.

Félő, hogy a következő évtizedben sok ember lehet áldozata a jelenleg még elképzelhetetlen terroristámadásoknak. De még most, a veszély időszakában is szükséges, hogy a jogállamiság hú maradjon valódi elveihez. Az erős és stabil jogállamot az jellemzi, hogy a brutális terroristámadásokra megfelelően, arányosan válaszol. A túlreagálástól is mentesülnünk kell. A terroristák célja ugyanis olyan erőszakspirál megindítása, aminek a végén a terror-szervezet önkénye mint „jogos önvédelmi intézke-

dés” álljon az állítólagos agresszív expanziós politikával szemben – ezzel indokolva a brutalitást, az önkényeskedést.

Következtetésként azt is kijelenthetjük, hogy a nemzetközi együttműködés elengedhetetlen a terroristák pénzügyi, logisztikai és műveleti bázisaiktól való megfosztásához – ezzel együtt a terrorcsoportok hatékony visszaszorításához.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Lásd részletesebben: Gál István László: A pénzmosás mint globális gazdasági és büntetőjogi kihívás. *Belügyi Szemle* 2005. 6. sz. 89-108. o., valamint Gál István László: A gazdasági bűnözés a bűnügyi statisztika tükrében. *Rendészeti Szemle* 2008. 3. sz. 29-44. o.

<sup>2</sup> [http://www.northcom.mil/about/history\\_education/education.html](http://www.northcom.mil/about/history_education/education.html) (2011. szeptember 18.)

<sup>3</sup> Department of Homeland Security – DHS

<sup>4</sup> Ismertebb néven: 9/11 Commission

<sup>5</sup> 9/11 Commission Report

<sup>6</sup> Nemzeti Hírszerzési Igazgató – Director of National Intelligence (DNI). Jelenleg James R. Clapper nyá. altábornagy

<sup>7</sup> Nemzeti Terrorizmusellenes Központ – National Counterterrorism Center (NCTC)

<sup>8</sup> Gál István László: A XXI. század új bűncselekménytípusa: a terrorizmus finanszírozása. *Rendészeti Szemle* 2009. 6. sz. 61. o., illetve: Gál István László: A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása az új magyar büntetőjogban. *Belügyi Szemle* 2013. 6. sz. 26-56. o.

<sup>9</sup> Senator Pat Roberts

<sup>10</sup> CIA – Central Intelligence Agency – Központi Hírszerző Ügynökség

<sup>11</sup> FBI – Federal Bureau of Investigation – Szövetségi Nyomozó Iroda

<sup>12</sup> NSA – National Security Agency – Nemzetbiztonsági Ügynökség

<sup>13</sup> IRTPA – Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 ([www.dni.gov/index.php/about/history](http://www.dni.gov/index.php/about/history) 2014 június 10.)

<sup>14</sup> Office of Director of National Intelligence

<sup>15</sup> National Counterterrorism Center

<sup>16</sup> Otto Schily

<sup>17</sup> BKA – Bundeskriminalamt

<sup>18</sup> BfV – Bundesamt für Verfassungsschutz

<sup>19</sup> Atomic, Biological and Chemical Weapons – Atom, Biológiai és Vegyi fegyverek

<sup>20</sup> BBK

<sup>21</sup> 1998 október 27-től 2005 november 22-ig töltötte be a posztot, SPD színekben

<sup>22</sup> Gál István László: A pénzmosás elleni küzdelem régi és új irányjai a nemzetközi jogban és az EU-jogban *Európai Jog* 2007. 1. sz. 23. o.

Cseporán Zsolt

PhD-hallgató

## A művészeti alkotás szabadsága a gyakorlatban – Az alanyi kört megillető kiegészítő jogosultság\*

### I. Bevezetés: A művészet szabadságának jogosultjai

A művészetnél felmerülő szabadságjog alanyi körének vizsgálatánál célszerű a vizsgálódást a tudomány szabadságából kiindulva kezdeni. Ennek indoka az, hogy az Alkotmánybíróság és a szakirodalom által a tudomány szabadsága körében hozott álláspontok alkalmazhatósága a művészet szabadságára nézve megfelelőbb alapként szolgál – egyrészt mivel a művészet és a tudomány szabadsága egyaránt a szabad véleménynyilvánítás alapjogából származik, és egymásnak „testvérjogai”,<sup>1</sup> sokban hasonló szabályozás vonatkozik mindkettőre; másrészt a művészet szabadságának értelmezéséhez szinte semmilyen támpontot nem ad sem az Alkotmánybíróság gyakorlata, sem a szakirodalom. Ezek alapján a tudományos élet szabadsága terén nyert kutatási eredményeket<sup>2</sup> felhasználva, megállapítható, hogy a művészet szabadsága a művészeti tevékenységet folytató személyeket öleli fel általánosan.<sup>3</sup>

A művészeti élethez fűződő szabadságjog személyi körének meghatározásához az Alkotmánybíróságnak a tudomány szabadságáról kifejtett álláspontja szolgál támpontként. A testület határozatában kimondja, hogy az államnak alkotmányos követelményként garantálnia kell, hogy a tudomány művelői a tudományos kutatások és a tudományos ismeretek terjesztésének szabadságjogát – alkotmányos keretek között – gyakorolhassák.<sup>4</sup> Az értelmezés mutatis mutandis irányadó a művészet szabadságára is: tehát az állam kötelezettsége, hogy a mű-

vészeti tevékenységet folytatók a művészi alkotómunka és az alkotás nyilvánosságra hozatalának szabadságjogát gyakorolhassák. Ezzel az értelmezéssel implicit módon meghatároztuk a művészet szabadságának alanyait. Ám a jogosultak körének e fajta szűkítése – bár elég tág teret hagy a művészi kifejezésnek – túlságosan általánosnak tűnik a tudomány szabadságához képest.<sup>5</sup> Az alanyok további szűkítéséhez szükségszerűen a következő művészet-fogalomra kell támaszkodnom.

Az alapjogi dogmatika rendszerében értelmezhető definíció szerint *a művészet valamilyen tény vagy értékítélet művészi megformálása*.<sup>6</sup> A tételmondatot átalakítva az alanyi oldal szemszögéből a következő művész-fogalmat kapjuk: *művész az, aki valamilyen tény vagy értékítéletet művészien formál meg*. E definíció segítségével elérhető az a fentiekben lefektetett célkitűzés, hogy a művészet szabadságának alanyi körét anélkül határozzuk meg, hogy az ne korlátozza magát a művészeti élet szabadságát.<sup>7</sup> Ez annak tudható be, hogy egyrészt az alapjogi terminológiában értelmezhetőek e fogalom elemei: *tény vagy értékítélet* a szabad véleményalkotás jogából ismert, amelyhez követelményként csupán annak *művészi formája* kötődik – és ezzel meg is valósul a kellően nyílt meghatározás, mint a definícióval szemben támasztott másik követelmény – hiszen kizárólag a szükséges, de mégis nélkülözhetetlen elemeket emeli be a fogalomba. Ezen kívül a fogalomhoz kötődik a művészet szabadsága jellegéből adódó két tartalmi elem – ti. az alkotómunka és a nyilvánosságra hozás szabadsága<sup>8</sup> –, amelyekre egyaránt kiterjed a művészi életet védő szabadságjog tárgyi hatálya. Mivel azonban a két aspektus egymáshoz való viszonya a nyilvánossághoz közvetítés járulékos jellegében nyilvánul meg (azaz annak előfeltétele az alkotófolyamat),<sup>9</sup> ennek mentén tovább szűkíthető a jogosultak köre, aminek eredménye az lesz, hogy a művészet szabadságának védelme azt illeti meg, *aki alkotómunkát azzal a céllal végez, hogy valamilyen tény vagy értékítéletet művészien formáljon meg*. Ezt továbbfűzve azonban felvetődik a kérdés: az alanyok szemszögéből a két tartalmi elem, az alkotómunka és a nyilvánosságra hozatal szabadsága szétválasztható-e vagy az mindig ugyanazon személy(ek)re vonatkozik? A kérdés megválaszolásának kulcsa a két elem művészi értékének vizsgálatában rejlik: azaz, ha külön személy végzi az alkotómunkát és a nyilvánossághoz közvetítést, és egymás tevékenységére nem hatnak, melyiknek a tevékenysége rendelkezik művészi tartalommal? Az, aki az alkotómunkában vesz részt nyilvánvalóan művészileg értékelhető cselekvést folytat, hiszen ő hozza létre a művészien megformált tény vagy értékítéletet, azaz az alkotást – tehát rá minden esetben kihat a művészet szabadságának védelme. A nyilvánossághoz közvetítést végző személy azonban semmilyen művészileg

\* A kutatás az Európai Unió és Magyarország támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program” című kiemelt projekt keretei között valósult meg.

E tanulmány „A művészet szabadságának gyakorlati kérdései – az alanyi kör problematikája” c. írásomnak átgondolt és továbbfejlesztett változata. Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. In: Kocsis Miklós – Tilk Péter (szerk.): A művészet szabadsága – alkotmányjogi megközelítésben. Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2013. 63-70. o.

elismert tevékenységet nem hajt végre az alkotásban. Így arra a végkövetkeztetésre jutottam, hogy a nyilvánosságra hozás csak akkor részesül a művészet szabadságának oltalmában, ha azt az a személy végzi, aki az alkotómunkában, azaz a tény vagy értékítélet művészi megformálásában is részt vett. A két aspektus tehát az alanyi oldalt tekintve nem választható el egymástól, csak kizárólag a nyilvánossághoz közvetítő személy alapjogi jogvédelme hiányában.<sup>10</sup>

Ezek alapján, a fentieket összegezve, a legáltalánosabb értelemben azt illeti meg a művészeti élet szabadságjogának oltalma, aki alkotómunkát azzal a cézzal végez, hogy valamilyen tény vagy értékítéletet művészi formál meg, és ezzel művészi alkotást hoz létre. Ezen kívül fontos még megemlíteni, hogy a művészet szabadságának alanyi köre – a művészet szinte határtalan spektrumából kifolyólag – nem igazodik semmilyen státuszhoz, csakúgy mint a tudomány szabadságának jogosultjai, így az általános körülhatárolásnak is elegendő, ha megmarad a fenti, kellően nyílt definíciónál, a taxatív felsorolás helyett.

## II. A művészet gyakorlati problémái

A következőkben a művészet szabadságának rendszerét a gyakorlati alkalmazhatóság terén vizsgálom, az életben is fel-felbukkanó példákon keresztül szemléltetve. Az alapjog azonban az elmélet „küszöbén túllépve”, különböző problémákat vet fel, amelyek első sorban a művészi forma, művészi érték meghatározására koncentrálnak. Mivel azonban e kérdések, még ha áttételesen is, de a művészet szabadságának alanyi köréhez tartoznak, így erről az oldaláról célszerű megközelíteni a probléma forrását, hiszen maga a művészet szabadság – bár speciálisan az alapjog tárgyára fókuszál – a jogosulti magatartás útján valósul meg. Ebből kifolyólag a következőkben a művészeti élet szabadsága alanyainak egyes csoportjait elemzem, elsődlegesen a művészé válás, a művészi érték meglétének szempontjából.

### 1. Az alanyi kör problémája: a művész elsődleges jogosultsága

A bevezetőben taglalt gondolatmenetem a jogosultakról arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy a művészet szabadsága alapjogának védelme azt illeti meg, aki művészi tevékenységet folytat, azaz aki alkotómunkát azzal a cézzal végez, hogy valamilyen tény vagy értékítéletet művészi formál meg. Ez a megállapítás azonban, bár dogmatikailag a legtágabb lehetőséget nyújtja a művészi kibontakozás számára,<sup>11</sup> az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése szövegével nem megegyező, megszorító értelmezést jelent, ugyanis a megfogalmazás szerint az alapjog csak a művészi alkotások szabadságát biztosítja – megjegyzem: helytelenül. Ez az egyetemű

jogvédelem azonban pontatlan és félrevezető lehet, holott az Alkotmánybíróság az előző Alkotmányban szereplő, művészet szabadságával kapcsolatos értelmezésében kifejtette: „(...) a művészeti élet szabadsága mint alapvető jog a művészeti alkotómunka szabadságát, a művész bármely meg nem engedett korlátozástól mentes önkifejezését, valamint a művészeti alkotások nyilvánosság elé tárásának, illetve bemutatásának, terjesztésének szabadságát jelenti.”<sup>12</sup>

Ez az ellentét, ami a régi Alkotmány alapján hozott alkotmánybírói határozat és az Alaptörvény hatályos szövege között fennáll, felveti azt a kérdést, hogy mennyire korlátozza magát a művészet szabadságát az olyan meghatározás, amely csupán a befejezett alkotást részesíti védelemben, az azt megelőző alkotómunkát viszont nem. Azaz mit jelenthet, és főleg: milyen hatást válthat ki az alapjog jogosultjaiból az Alaptörvény „művészi alkotás” megfogalmazása?

E kérdést az említett bekezdésnek (és az alapjogi tárgyának) a tárgya (*alkotás*) és az ahhoz tartozó jelző (*művészi*) közötti kapcsolat vizsgálatából kiindulva lehet megválaszolni.

#### 1.1 A „művészi alkotás” megfogalmazás összetevőinek elemzése

Az *alkotás* kifejezés alatt a művészet szabadságának tág jelentését értjük, vagyis azt, amikor az alkotófolymat a végéhez érkezett és befejeződött, vagyis a műalkotás elkészült. Ez a helyzet azért fontos, mert ettől az állapottól kezdve a művészet szabadsága alkotófolymathoz fűződő oltalma megszűnik, és attól eltérő, más joghatások állnak be. A legfontosabb ilyen hatás a művészeti élet szabadsága másik elemének, a nyilvánossághoz közvetítés szabadságának a „feléledése”, amely, értelemszerűen, csak ekkor, a befejezett mű esetén lehetséges.<sup>13</sup> A másik fontos következménye a mű befejezettségének, hogy a véleménynyilvánítás szabadságából fakadó művészet szabadsága mellett, a tulajdonhoz való alapvető jognak is a hatálya alá kerül,<sup>14</sup> amely – feltételeinek teljesülése esetén<sup>15</sup> – az ágazati jogi védelmen, a szerzői jogon keresztül nyilvánul meg.

A *művészi* megfogalmazásnál a művészet jogi fogalmánál meghatározott alapfeltételéről, a véleményalkotás szabadsága tárgyának, azaz a ténynek vagy az értékítéletnek a művészi megformálásáról van szó. A művészi forma, művészi érték megítélésénél nem az a kérdés, hogy hol lép át a hétköznapi kifejezés a művészi, hanem az, hogy e kettő közötti határvonalat ki jogosult meghúzni.<sup>16</sup> Meglátásom szerint ezen a területen a befogadóknak, azon belül is azok szűkebb csoportjának van felhatalmazása, amely véleményemet abból az alaptörvényi rendelkezésből vezetem le, hogy a „tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudományos művelői jogosultak.”<sup>17</sup> Ez a normatartalom a művé-



szetek szabadságára mutatis mutandis<sup>18</sup> egyaránt vonatkozik, hiszen a két alapjogot az Alaptörvény ugyanazon a szinten, egy cikkben szabályozza.<sup>19</sup> Valamely alkotás művészi értékének megítéléséhez tehát kizárólag a művészet „művelőinek”, azaz a szakmának van joga.<sup>20</sup>

A jelzős szerkezet részeinek egymáshoz való viszonya hangsúlyozza a probléma lényegét: vagyis azt, ha a művészet szabadsága valóban csak a művészi alkotások védelmére terjed ki, az mennyiben befolyásolja a művészet szabadságát? Az Alaptörvény megfogalmazása implicit módon magába foglalja annak a veszélyét, hogy ha valamely alkotás nem minősül művészinek, akkor az visszamenőleg az alkotómunkára is kihat, hiszen művészi alkotás művészi alkotófolyamat nélkül nehezen értelmezhető.<sup>21</sup> Ez pedig visszavetheti a művészi megnyilvánulás társadalmi legitimitását és a jog keretein belül védelmet biztosító művészeti élet szabadságának kiteljesedését: ugyanis lehet, hogy a véleménynyilvánítás művészi formában történt, de – a fentiek szerint – ha azt a szakma nem minősíti annak, kívül esik a művészet alapjogi védelmén – és ebből következik, hogy az alkotó sem tekinthető művésznek, mert annak alapfeltétele (a művészi érték) hiányzik.<sup>22</sup>

Ez a megoldás azonban hátrányos lehet azokra az alkotókra nézve, akik csupán azért nem kerültek bele a művészek „elit körébe”, mert formális eljárás keretében, a szakma által odaítélt (felsőoktatási) diplomával vagy doktori fokozattal nem rendelkeznek.<sup>23</sup> Ezért szükséges e személyek művészet szabadságánál egy kiegészítő módszert találni.

## 1.2 A művészet szabadsága alanyi körének vélelme

Az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság gyakorlata is arra enged következtetni, hogy a művészi érték tekintetében kizárólag a szakma jogosult dönteni. Ez a megállapítás azonban, ugyan nem expressis verbis, de azt jelenti, hogy valamely alkotás a művészet kritériumainak való megfelelésében hozott döntés csak a szakmának a hatáskörébe tartozik, de kizárólag a jogszabály által előírt eljárásban dönthet erről. Azaz, ha az alkotó formális keretek között felsőoktatási végzettséget szerez vagy a doktori eljárás keretében sikeresen megvédi a doktori értekezésének minősülő művét, alkotása művészi értékkel rendelkezik és ettől kezdve az alkotó jogilag is művésznek tekintendő. Fontos azonban megjegyezni, hogy ez nem azt jelenti, hogy aki az alapjog alanya kíván lenni, minden egyes létrehozott művekor doktori fokozatot kell, hogy szerezzen: az egyaránt fennáll valamennyi jövőbeli alkotására, ami művészileg értékelhető.<sup>24</sup>

Mi a helyzet azonban a fent említett esettel, amikor az alkotó bár művészileg értékelhető művet hozott létre, azt a szakma formális eljárásában még-

sem bírálta el? Az előzőek alapján, ekkor nem beszélhetünk sem művészi alkotásról, sem művészről. Viszont önmagában az, hogy végzettséghez és státuszhoz kötünk egy, a művészetben megjelenő személyi kibontakozást, olyan szinten korlátozza a művészeti élet szabadságának (és közvetve a véleménynyilvánítás szabadságának) alapjogát, hogy magának a művészet szabadságjogkénti regulációjának az értelme kérdőjeleződik meg. Meglátásom szerint ez a probléma a *művészi státusz vélelmével* orvosolható. Azaz abban az esetben, ha valamely alkotó művét más, művészi alanyisággal rendelkező egyének, formális eljárás kivül, véleményükben művészileg és szakmailag értékelhetőnek tartják, vélelmezni kell azt, hogy az adott művészeti ágban az alkotó művészileg elismert személynek, azaz művésznek számít. Értelemszerűen, ez a vélelem nem egyenértékű a jogszerű eljárásban kiérdemelt minősítéssel, azonban ez a különbség a gyakorlatban általában nem mérvadó, hiszen a művészvilágban nem az alkotó végzettsége, hanem tehetsége a meghatározó. Fontos ezen kívül megemlíteni, hogy ez a vélelem egyáltalán nem megdönthetetlen, mert a művészi érték szubjektív tényezők következménye, azonban csupán jogilag szabályozott eljárásában (diploma vagy doktori védés során) mondható ki a vélelemmel ellentétes, jogszerű, mindenkivel szemben érvényes megállapítás – amihez az alkotó magatartása is szükséges: jelentkeznie kell egy erre jogosult intézménybe. Ezek mellett megjegyzendő, hogy abban hasonlatos e vélelem alkalmazásával művészinek titulált személy státusza a „formális művészéhez”, hogy nem minden, jövőbeli alkotására vonatkozik a művészi érték megítélése, hanem kizárólag az adott műre. Érdekes lehet még az a tény is, hogy a gyakorlatban jóval több vélelmezett művész alkot, mint jogszerűen „minősített” művész, és egyáltalán nem rendelkeznek rosszabb lehetőségekkel.

De fennállhat olyan helyzet is, amikor egy alkotó tevékenységét vagy művét a szakma semmilyen formában nem ismeri el, a művészetnek azonban egy kis szikrája mégis jellemzi magatartását – és így valamiféle csekély jogi oltalomban is részesíthető. Ebben az esetben, véleményem szerint, e probléma kulcsa – mivel a művészet szabadsága hatálya alá tartozik – a befogadók másik csoportjában rejlik: az „egyszerű” befogadók fellépésében.

## 1.3 Az „egyszerű” befogadó jogállása<sup>25</sup>

Mielőtt az „egyszerű” befogadói „státusz” jellemző ismérveit összegyűjteném és azokról a gyakorlatban is működő leírást adnék, az alábbi kérdés tisztázása elkerülhetetlen: szükség van-e közönségre, feltétele-e a befogadó a művészetnek?

Első ránézésre egyszerű és fölösleges kérdésnek tűnhet, hisz a művészet célja elsősorban a másához közvetítés,<sup>26</sup> és ha ez nem történik meg, akkor nem

is beszélhetünk művészetről, mivel így a művek titokban maradnának és valahol porosodnának akár az idők végezetéig. Mondhatjuk-e tehát, hogy a művészetnél előtérbe kerülő „befogadó-kényszer” odáig vezet, hogy az a művészet *conditio sine qua non*ja? A válasz abban a tényben rejlik, hogy a művészet szabadsága az alkotómunkát is védelemben részesíti. Ebből azonban az következik, hogy mivel az alkotófolyamat rendszerint a nyilvánosságtól külön, izoláltan zajló tevékenység, a befogadó sem lehet nélkülözhetetlen feltétele a művészetnek. Azt azonban le kell szögezni, hogy a művészi alkotásnak kizárólag az alkotó személyén kívül eső személy(ek) adhat(nak) „legitimitást” a művészi érték tekintetében, azaz főszabályként a szakma.

Az Alkotmánybíróság a művészet szabadsága részelemeit – ti. az alkotómunka és a nyilvánosságra hozás szabadsága – elemző határozatában azt is kimondja, hogy az általános cselekvési szabadság védelmének csorbulását jelenti a művek megismerhetőségének korlátozása.

„Az az előírás, amely szerint művészeti alkotást kizárólag művészeti szempontból előírt elbírálás után lehet beszerezni (...), az általános cselekvési szabadság sérelmét jelenti. (...) Az általános cselekvési szabadság egyik megnyilvánulási formájának tekinthető a jogügyletek létrehozásának szabadsága, az önálló, minden hatalmi befolyástól mentes döntési jog az ilyen ügyletekben. Az általános cselekvési szabadság alkotmányos követelményéből fakad az a lehetőség is, hogy művészeti alkotást bárki a kifogásolt véleményeztetés kötelezettsége nélkül vásárolhasson. (...) A művészeti alkotásokhoz való hozzáférhetőség szabadságának korlátozása azonban – a kötelező műbírálathoz történő beszerzésének általános előírásával – alkotmányosan nem indokolt, tehát önkényes korlátozás.”<sup>27</sup>

Ez minősül a művészet szabadsága másik oldalának, ami a kultúrához való jogból levezetve, a művészeti vívmányokhoz, alkotásokhoz való hozzáférést jelenti – azaz a befogadói oldalon értelmezhető.

Összegezve a fentieket azt mondhatjuk, hogy a befogadók köre az alkotás nyilvánosságra hozásához kapcsolódik, és a megismerési jogosultságuk is ennek a szabadságjogi elemnek a másik oldala, azaz a művészet szabadsága alapjogának a körülhatárolásában implicit módon megtalálható a befogadó megjelenése. Ez alatt azonban nem azt kell érteni, hogy a közönséghez közvetítés, és ezen keresztül a befogadó személye elválaszthatatlanul kapcsolódik a művészethez,<sup>28</sup> illetve annak szabadságjogához, mivel a művészet szabadsága legszűkebb meghatározásban az alkotómunkát védi, ahol még csak nagyon ritkán értelmezhető a nyilvánossághoz közvetítés, és így a befogadó szerepe.<sup>29</sup>

A következő helyzetben azonban mégis fontos joghatások fűződhetnek a befogadóhoz (pontosab-

ban az „egyszerű” befogadóhoz), azaz ehhez az kell, hogy az alkotást mindenképp nyilvánosságra hozzák.

#### 1.4 Fikció a művészet szabadsága oltalmára való jogosultság kapcsán

Abban az esetben, ha a szakma egyáltalán nem ismeri el az alkotás művészi értékét, de annak mégis van valamilyen művészi vonatkozása, a „kvázi művészi státusz” legitimálása az „egyszerű” befogadó kezében van. Ennek létjogosultságát az igazolja, hogy az alkotó műve bár nem művészi alkotás, mégis ahhoz hasonlatos vagy azzal részeiben megegyező tulajdonságokkal rendelkezik. Természetesen a szakma ilyen esetben semmilyen körülmények között nem ítélné művészinek az alkotást, hiszen azzal a művészi élet színvonalát silányítaná le. E műalkotások „művészisége” abban áll, hogy általában szépek, szórakoztatóak – azaz a művészet ősi lényegével, a „szépséggel” megegyező jellemzői vannak.<sup>30</sup> Ez pedig szorosan kötődik ahhoz a véleményemhez, hogy az „egyszerű” befogadó – elsődlegesen az egyén szintjén, de a befogadók nagyobb csoportjánál is – művészi értékmérője ehhez az ősi lényeghez közelít a leginkább: ugyanis a döntését valamely alkotásnál arra alapozza, hogy az tetszik-e neki vagy sem – azaz „szép-e” vagy nem.<sup>31</sup>

Ebből kiindulva, meglátásom szerint, a szakma által művészinek meg nem ítélt alkotás esetén az „egyszerű” befogadónak a véleményéhez kapcsolódhatnak joghatások: vagyis az ő döntése határozza meg a mű értékét. Egy olyan jogi *fikciót*<sup>32</sup> állítunk tehát fel, ahol az alkotó bár nem hozott létre szakmai-művészi értelemben vett produktumot, azonban azt mégis művészinek fogadjuk el. Ennek feltétele az „egyszerű” befogadók magatartása, amelyben kifejezésre juttatják: tetszik nekik a mű.<sup>33</sup> Ez a lehetőség azonban csupán kiegészítő, azaz szubszidiárius jogi ténynek számít: ha a szakmának, az alkotás művészi értékének fennálltából eredően, megállapítja akár a formális művészi státusz, akár a vélelem meglétét, akkor a fikció nem alkalmazható.

Ez a jogtechnikai megoldás az alkotó alanyi oldalán „kvázi művészi státuszt” eredményez, amelyhez ugyanúgy fűződik alapjogi védelem, de az a „formális” vagy a „vélelmezett” művészekkel szemben meghajolni köteles. A művészeti élet szabadságának oltalma is korlátozott, mert csak a kész alkotásra vonatkozik, az alkotómunkára nem, mivel az „egyszerű” befogadók véleménye csak a közönséghez közvetítés után lehetséges, és bár a nyilvánosságra hozás járulékosan kapcsolódik az alkotófolyamathoz, azt azonban ebben az esetben nem értékeli a közönség: kizárólag a kész mű szépségéről dönt. Másik fontos jellemvonása, hogy ez a státusz csupán adott alkotás tekintetében érvénye-

sül, az alkotó többi művénel szintén szükséges a befogadói tetszésnyilvánítás, mint legitimáló hatás.

Véleményem szerint ez a művészet szabadsága védelmének olyan szelete, amely leginkább igazodik a művészet korlátozástól mentes társadalmi és alkotmánybírói követelményéhez, és így a legtágabb teret hagyja a személyiség effajta kibontakozása szabadságának. Meglátásom szerint, ez képezi a művészet szélsőértékét, vagyis a végső határvonalaként értelmezendő a művészeti formában megtestesülő alkotások és a hétköznapi tények vagy értékítéletek közlése között – amiket a szabad véleménynyilvánításhoz való alapvető jog részesít védelemben: azaz, ha ez az „egyszerű” befogadók által keletkeztetett gyenge, kvázi művészi státuszt eredményező értékelés (fikció) sem áll be, akkor a kifejezés csupán a véleményalkotás körébe tartozik.

## 2. Az alanyi kör problémája: a művész másodlagos jogosultsága

Az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésének második fordulata szerint, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelőinek van jogosultsága. Ezt a rendelkezést már fentebb valamelyest vizsgáltam, azonban pár nélkülözhetetlen aspektussal ki kell egészítenem az elemzést.

A bekezdés értelmezésekor, per analogiam, nem nehéz megállapítani, hogy a művészi érték megítélésének jogát, az államot kizárva, a művészet „művelőinek”, azaz a szakmának kezébe helyezi.<sup>34</sup> Ebből adódóan a művészet szabadsága az alkotófolyamat és a nyilvánosságra hozás szabadsága mellett, a más alkotása művészet kritériumainak való megfelelés meglétének a megítélését is magába foglalja, és ezzel a művészek jogállása is megváltozik: ugyanis bővül ezzel az új elemmel, amelytől az szélesebben és nagyobb befolyással rendelkezik a művészvilágban. Legteljesebb oltalmában tehát a művészet szabadságának alapjoga kiterjed a művészi érték megítélésére is, ami azt jelenti, hogy a művészeti élet szabadságának alapjogához olyan új részaspektus csatlakozik, ami viszont már nem tisztán művészi tevékenység, mivel nem művészi alkotás létrehozása a célja, hanem egy már megalakított mű művészi voltának megítélése, azaz inkább a művészet „anyajogához”, a véleménynyilvánítás szabadságához áll közelebb. A művészet szabadságának védelme azzal magyarázható ebben az esetben, hogy a művészség elismerése, bár csupán véleményalkotás, mégis valamely alkotás művészi formájáról – és így a művészi státusz létéről – dönt – még akkor is, ha az kizárólag más alkotása tekintetében merül fel. Azaz a művészi érték eldöntésekor végső soron művészi alkotás keletkezik, azonban a két aspektus – ti. az alkotás létrehozása, valamint annak megítélése – nem fűződhet azonos személy magatartásához.

A másik fontos megállapítás a bekezdés szövegéből explicit módon levezethető. Ez pedig a „jogosultak” megfogalmazás, ami egyértelmű jelentéssel tölti meg a jogi tényként is értelmezhető döntési magatartást. Ennek nyomán arra az eredményre jutunk, hogy a szakmát alkotó művészek nem kötelezettek – azaz nem kötelesek megítélni más alkotásának művészi voltát, arra csupán jogosultak. Ha tehát valakit a művészet szabadságának alanyisága megillet, eldöntheti, hogy állást foglal-e más alkotó művészi tevékenysége minősítésében. Értelemszerűen, ha kötelezett lenne, ezt nem tehetné meg, mert az valamilyen negatív jogkövetkezésmennyel járna (például ő maga elveszítené művészi státuszát) – ez azonban a művészetet védelmező alapjog szabadságjogi elemével összeegyeztethetetlen lenne. A döntési jogosultságnál a továbbiakban az az érdekes, hogy milyen feltételek kelljenek ahhoz, hogy valamely művész más alkotását megítélje – vagyis ennek joga megilleti a művészi oltalmat élvező mindegyik státuszt, vagy azoknak csak meghatározott csoportjait?

### 2.1 A „formális művész” státusz döntésének feltételei és joghatása

Azok a művészek tartoznak ide, akiknek az effajta státuszát jogilag szabályozott, formális eljárás keretei között megállapították. E művészeknek a köre rendelkezik jogi értelemben a legnagyobb művészeti elismertséggel, mert az eljárás jogszerű hátteret, valamint szakmai és társadalmi legitimáltságot biztosít ehhez.

Az azonban, hogy ők milyen módon dönthetnek más alkotásának művészi jellegéről már az alapjog másik oldala. Elsődlegesen a jogszerű eljárásban meghozott értékítéletet érdemes vizsgálni, annak feltételrendszere miatt. Ahhoz, hogy egy művész akár diploma, akár doktori értekezést bíráló bizottság tagja legyen, meg kell, hogy feleljen a jogszabály által támasztott feltételeknek. Így felsőoktatási intézmény esetén csak akkor jogosult megítélni a művészi értékék meglétét az idegen alkotásnál, ha oktatói vagy tanári munkakörben foglalkoztatott;<sup>35</sup> míg a doktori iskolák esetében pedig a jogszabály által meghatározott kritériumoknak kell megfelelnie.<sup>36</sup> Az utóbbi esetben az ilyen minőségben eljáró, a doktori iskolákról, a doktori eljárások rendjéről és a habilitációs eljárásról szóló 387/2012. (XII. 19.) kormányrendelet 3. címében szabályozott folyamat végén született döntés, „teljes bizonyító erővel” igazolja, hogy az alkotás művészileg értékes, valamint annak joghatását: hogy az alkotó is művészi jogosultsággal rendelkezik.

A másik módja, hogy a művész másvalaki tevékenységének megismerésén keresztül művészé nyilvánítsa az alkotót, formális eljárás nélkül is megvalósulhat, azonban ez esetben csupán vélel-

mezett az adott alkotónak a művészi státusza. Meg kell azonban jegyezni, hogy itt is – a formális eljárásban meghatározott bizottság mintájára, mutatis mutandis – több művész egyetértése szükséges a döntés joghatásának, a vélelemnek a kiváltása érdekében. Azaz a művészi érték – és azon keresztül a művészet szabadságának az alanyisága – megítélése minden esetben csoportosan gyakorolható jogosultság, egyedül nem jár semmilyen joghatással.

## 2.2 A művész-státusz vélelménél felmerülő döntési jogosultság

Azok a személyek, akik bár művészi alkotást hoztak létre, mégsem részesültek a jogszerű és szabályozott eljárás végén odaítélt művész státuszában, csupán az annak keretein kívül eső vélelemben, nem minősíthetik művésztársaik munkáját formális eljárásban, mert az ahhoz megkövetelt feltételeknek nem tesznek eleget (vö. a 387/2012 (XII. 19) Korm. r. 2. § (3) bekezdésének c) pontjával). Ezek a művészek – kissé a magánjogból ismert „nemo plus iuris” elvéhez hasonlatosan – kizárólag olyan eljárás keretei között dönthetnek más művészi voltáról, amilyenben őket is megítélték: azaz a művészeti élet szabadságának védelméből csak annyi „jogot” ruházhatnak át, amennyi őket is megilleti. Ez azt jelenti, hogy az ő értékítéletük is legfeljebb a művészi státusz vélelmét vonja maga után.

## 2.3 A kvázi művész véleményalkotása

A már tárgyalt, a fikció által művészi védelemben részesített személyek véleménye más alkotásának esztétikai-művészi értékére semmilyen hatással nem rendelkezik, hiszen az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésének második fordulatából levezetett alapfeltétel – miszerint a művészi érték megítélésére kizárólag a művészet „művelőinek” van jogosultsága – nem áll fenn az ő viszonyukban. Ők is csupán olyan módon alkothatnak véleményt, ahogy az ő alkotásukat is elbírálták: azaz mint „egyszerű” befogadók – és így az értékelés joghatása is csak a művészet fikcióját eredményezi.

## III. Következtetések

E tanulmányban azokat az eseteket vizsgáltam, amelyek gyakorlati megvalósulása problémássá teszi a művészet szabadsága alanyi körének meg- és elhatárolását. A kutatásom révén arra az eredményre jutottam, hogy a művészetek szabadsága, az Alaptörvény X. cikkének (2) bekezdése által, olyan alapvető jogunk, amelynek két oldalát is meg lehet különböztetni: az elsődleges, azaz a művészsé válás lehetőségének, valamint a másodlagos, a művészi kérdésekben való döntésre jogosultságnak a vetületét. Az is kiderült, hogy a két oldal nem valamennyi személyre értelmezhető, ugyanis a má-

sodlagos oldal többlettulajdonságokat és pluszfeltételeket támaszt a jogosultakkal szemben.

A művészet jogi szabályozása roppant nehéz feladat elé állítja a jogászokat és a művészeket egyaránt, főleg a művészet alapvető jogi védelmének a meghatározása és annak jogosultjai tekintetében. Ez a probléma a művészet egzaktságon meg meghatározhatatlan jellegéből fakad, amelyet a jog nyelvére lefordítani igen nehéz és veszélyes kísérlet. Úgy vélem azonban, hogy a fenti jogosult csoportok kellően objektív módon igazodnak a művészi érték nézőpontjánként változó mércéjéhez, és a jogtechnikai intézményeken keresztül (mint a művészi státusz vélelme és fikciója) nagymértékben fedik a művészet széles skáláját a normatív szabályozás számára.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A két alapjog mind jellegüket, mind eredetüket és mind az alapjogi dogmatika rendszerében elfoglalt helyüket tekintve hasonlítanak egymásra (vö. az alaptörvényi szabályozás szintjével).

<sup>2</sup> Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 55-57. o.

<sup>3</sup> A teljesség igénye végett: a művészet szabadságának alanyi körét két nagy halmazra bonthatjuk, amelyek az állammal szemben támasztott alkotmányos követelményből, az intézményvédelmi kötelezettségből kiindulva ragadhatóak meg – a fent említett általános személyi meghatározáson kívül így azon művészek körét is felöleli, amelyek bizonyos (művészeti) intézmények keretein belül folytatják tevékenységüket. Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 58-62. o.

<sup>4</sup> 34/1994. (VI. 24.) AB határozat

<sup>5</sup> Ott ugyanis az Alkotmánybíróság expressis verbis meghatározta a személyek körét azzal, hogy az oktatókat, a kutatókat és a hallgatókat tekinti – megjegyzem: helytelenül – a tudomány szabadsága jogosultjainak is. 861/B/1996. AB határozat, ABH 1998, 650, 654

<sup>6</sup> A fogalomalkotást, illetve annak részletes elemzését ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 54-55. o.

<sup>7</sup> Vö. Sólyom Péter: A művészetek szabadsága és az esztétikai ítéletek. Iustum Aequum Salutare. III. 2007/2. 95-109. o.

<sup>8</sup> Vö. 24/1996. (VI. 25.) AB határozat

<sup>9</sup> Bővebben ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 41-43. o.

<sup>10</sup> Ez értelemszerűen nem azt jelenti, hogy a kizárólag nyilvánossághoz közvetítést végző személy nem részesülhet semmilyen jogvédelemben, csupán azt, hogy az a védelem nem a művészet szabadságának körébe esik (hanem például a szerzői jog oltalma alá).

<sup>11</sup> A művészet szabadsága jogi oltalma kiterjed az alkotómunka és a kész mű nyilvánosságra hozásának szabadságára egyaránt. Viszont a nyilvánosságra hozás nem értelmezhető egy megelőző alkotófolyamat megléte nélkül. Ebből a járulékos jellegből és abból, hogy az alkotómunka célja művészi értékkel rendelkező alkotás létrehozása az következik, hogy a művészeti élet szabadságának tárgyi hatálya első sorban az alkotófolyamatot vé-

delmezi, mert ez biztosítja a művészet és a leendő alkotás legszélesebb körű megjelenésének lehetőségét.

<sup>12</sup> 24/1996. (VI. 25.) AB határozat

<sup>13</sup> Néhány kivétel azonban akadhat ez alól (például egy még el nem készült színpadi előadás nyílt próbája, ahol a befejezetlen műbe már az alkotófolyamat során is bepillantást engednek).

<sup>14</sup> A tulajdonhoz való alapvető jog művészetet védő jellege kapcsán ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadsága – A képzőművészet járulékos alapjogi jellege: a tulajdonhoz való jog. Pázmány Law Working Papers. 2013/15. <http://plwp.jak.ppke.hu/images/files/2013/2013-15.pdf>

<sup>15</sup> Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 52-54. o.

<sup>16</sup> Bővebben ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 46-47. o.

<sup>17</sup> Alaptörvény X. cikk (2) bekezdés második fordulata.

<sup>18</sup> A tudomány szabadságához képest azzal a különbséggel, hogy a művészet szabadságánál az Alkotmánybíróság (tévesen) nem határozza meg a jogosultak körét (oktatók, kutatók, hallgatók), szűkítve ezzel magát az alapjogot (vö. 861/B/1996. AB határozat, ABH 1998, 650, 654).

<sup>19</sup> „A művészeti élet szabadságához való jog alkotmányi szabályozásának rövid történetében (a Weimari Alkotmánytól) jellemző megoldásként alakult ki, hogy a tudományos és művészeti élet szabadsága >>párban áll<< – együtt kap jogi védelmet. A modern alkotmányok többsége is együtt említi a tudomány, a művészet és a kultúra szabadságát.” Kondorosi Ferenc: Művészet a régi jog hálójában – avagy a vélemény szabadsága az eset és a toll hegyén. Acta Humana. 1996. No. 24. 37-38. o.

<sup>20</sup> Művészi minősítés alatt itt formális, jogszabály által előírt eljárást értek [vö. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 68-70. o.; illetve a 387/2012. (XII. 19.) kormányrendelet a doktori iskolákról, a doktori eljárások rendjéről és a habilitációs eljárásról, valamint a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény XXIX. Fejezet, 61. A művészeti felsőoktatási intézmény].

<sup>21</sup> A színházi világ szintén kivételt képezhet ez alól, abban az esetben, ha egy próbafolyamat feltáró jellege egyedül művészi értékkel rendelkezik az alkotók számára, azonban maga az elkészült előadásba (alkotás) mégsem sikerült az alkotómunkában megjelenő művészi értéket átmenteni (ilyenkor az adott előadás rendszerint megbukik a közönség és/vagy a szakma előtt is).

<sup>22</sup> Erre az esetre mondja a köznyelv, hogy „meg-nem-értett művész”.

<sup>23</sup> Ld. 387/2012. (XII. 19.) kormányrendelet a doktori iskolákról, a doktori eljárások rendjéről és a habilitációs eljárásról.

<sup>24</sup> Attól, hogy valaki felsőoktatási végzettséggel vagy doktori fokozattal rendelkezik, még alkothat olyan művet, aminek művészi értéke kisebb vagy éppen hiányzik. Meglátásom szerint e joghatás alkalmazása könnyen visszaélésekhez vezethet e tekintetben, ezért a művészi érték meglétét minden alkotásnál külön-külön vizsgálni kell, de nem formális eljárás kereteiben.

<sup>25</sup> A részletes elemzést ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 47-50. o.

<sup>26</sup> Vö. „A művészet sajátosságaiból fakad, hogy a művészeti alkotást szerzője rendszerint a nyilvánosságnak (közönségnek) szánja.” 24/1996. (VI. 25.) AB határozat

<sup>27</sup> Uo.

<sup>28</sup> A művészet általános fogalmához elválaszthatatlanul nem kapcsolódik, azonban az előadó-művészetnek, mint részhalmozatnak a fogalma, véleményem szerint, szükségszerűen, expressis verbis tartalmazza a befogadói elemet: előadóművész az a személy, aki valamilyen tény vagy értékítéletet *mások számára* művészi formában ad elő. Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadsága – Az előadó-művészet alapjogi megközelítésben. In: Drinóczi Tímea (szerk.): Studia Iuvenum Iurisperitorum. PTE ÁJK, 2014. (előkészület alatt)

<sup>29</sup> Ahogy már azt fent említettem, lehetőség van arra, hogy a művet az alkotófolyamat alatt megismerhesse a nyilvánosság, de ezen esetek köre ritkán és meghatározott művészeti ágakban releváns (pl. színpadi előadás nyílt próbája).

<sup>30</sup> Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 46-47. o.

<sup>31</sup> Ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. 47-50. o.

<sup>32</sup> A jogi fikció a jogi norma célzott hatásának érdekében alkalmazott jogalkotás-technikai megoldás, amikor egy tudottan valótlan tényállást valóságosnak fogad el a jogszabály, norma.

<sup>33</sup> A kifejezés megnyilvánulhat ráutaló magatartással is. Remek példa erre az utcai zenész esete, akinek a művét az által legitimálják, hogy pénzt dobnak neki.

<sup>34</sup> „Jogállamban nem lehet szabad és szabadabb, a hatalom által különösen kedvelt, udvari művészet. Ezért is kell távoltartani a közhivatalnokokat a műalkotások véleményezésétől, mindenfajta művészeti fórum engedélyezésétől.” Kondorosi Ferenc: i.m. 38. o.

<sup>35</sup> Ld. a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény VIII. Fejezete.

<sup>36</sup> „Törzstag az lehet, aki művészeti alkotásra épülő habilitáció esetén alkotásai országosan és nemzetközileg ismertek és elismertek, továbbá ezt mértékadó, nemzetközi művészeti fórumok pozitív visszhangja igazolja” [387/2012. (XII. 19.) kormányrendelet a doktori iskolákról, a doktori eljárások rendjéről és a habilitációs eljárásról 2. § (3) bekezdésének c) pontja], illetve: „A (3) bekezdés a)-d) pontjában foglalt feltételek teljesítése mellett törzstag lehet továbbá kutatóintézetben, teljes munkaidőben, munkaviszonyban vagy közalkalmazotti jogviszonyban foglalkoztatott – Magyar Tudományos Akadémia doktora címmel rendelkező – tudományos tanácsadó vagy kutatóprofesszor is, amennyiben a felsőoktatási intézmény a kutatóintézetrel erre vonatkozó megállapodást kötött. Közülük legfeljebb két tag vehető figyelembe a 2. § (1) bekezdésében meghatározott törzstagok tekintetében, a 2. § (2) bekezdésében meghatározott törzstagok tekintetében tudományáganként egy tag vehető figyelembe.” [387/2012. (XII. 19.) kormányrendelet 2. § (5) bek.], valamint:

„A doktori iskola oktatói azok a tudományos fokozattal rendelkező oktatók és kutatók, akiket – a doktori iskola vezetőjének javaslatára – a doktori tanács alkalmasnak tart a doktori iskola keretében oktatási, kutatási és témavezetői feladatok ellátására.” [387/2012. (XII. 19.) kormányrendelet 4. § (2) bek.]

Farkas Henrietta Regina

PhD-hallgató

## Az előzetes letartóztatás legvitatottabb kérdései a gyakorlatban

A büntetőeljárásnak nem szükségszerű, de sok esetben elkerülhetetlen része valamilyen kényszerintézkedés alkalmazása. Jogrendszerünk alapvetően az állampolgárok jogkövető magatartását feltételezi, de ha valaki mégsem teljesíti eljárási kötelezettségeit, akkor van lehetőség kényszer alkalmazására. Az állami kényszer, ezek közül is a személyi jogokat korlátozó intézkedések foganatosítása ultima ratio a magyar szabályozás szerint. De ha már személyi kényszer alkalmazására van szükség, a jogalkalmazó abban az esetben is több alternatíva közül választhat.

Az előzetes letartóztatás a legszigorúbb kényszerintézkedés jogrendszerünk előírásai szerint. Az előzetes letartóztatással kapcsolatos szabályok büntetőeljárásunk egyik legvitatottabb területe. A személyi szabadság elvonásával járó kényszerintézkedés bár alapelvekkel és eljárási garanciákkal van körülbástyázva, mégis számos vitás és értelmezési kérdés merül fel alkalmazása során. A vitás területek közé tartoznak többek között az elrendelés feltételei, tartama, illetve az elrendelés és megszüntetés egyéb körülményei. Az előzetes letartóztatás legfontosabb kérdéseit nemzetközi egyezmények is deklarálják, és a magyar jogalkotó az európai standardokkal összhangban szabályozta e kényszerintézkedés elrendelésének feltételeit. Ennek ellenére hazánkat több alkalommal marasztalta el a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság,<sup>1</sup> illetve a magyar alkotmánybíróság is nyilvánította már a magyar jogalkotó rendelkezését alkotmányellenesnek és semmisítette meg.<sup>2</sup>

Jelen tanulmány az előzetes letartóztatással kapcsolatos ma is aktuális problémákra kívánja felhívni a figyelmet ismertté vált eseteken keresztül, illetve arra a rendkívül gyors változásokra a kényszerintézkedéshez fűződően, amelyek az elmúlt években jellemzik a jogalkotó tevékenységét egy-egy ügy hatására.

### 1. Személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedések

A kényszerintézkedések olyan eljárási cselekmények, amelyeket a büntetőeljárásokban eljáró szervek alkalmaznak különböző célok elérése érdekében, ilyen például a jelenlét biztosítása az eljárás

során, tárgyi bizonyítási eszközök megszerzése vagy a végrehajtás biztosítása. A kényszerintézkedések törvényben meghatározott módon és esetekben alkalmazhatóak, és legfőbb tulajdonságuk, hogy az emberi jogok korlátozásával járnak.<sup>3</sup> Aszerint, hogy mely alapvető jogokat korlátozza egy-egy kényszerintézkedés, megkülönböztetünk személyi szabadságot korlátozó, illetve elvonó, tartózkodási hely szabad megválasztását, tulajdonjogot korlátozó, személyi sérthetlenséget, a magánszférra sérthetlenségét csorbító és egyéb jogokat korlátozó kényszerintézkedéseket.<sup>4</sup>

Az alapvető jogok közül a legnagyobb korlátot azt jelenti, ha valakinek korlátozzák vagy elvonják a szabadságát. Egyesek az élethez és emberi méltósághoz való jogból vezetik le a személyes szabadsághoz való jogot. A személyes szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog anyajog, magában foglalja például a mozgásszabadsághoz való jogot, a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát, a migrációs jogot, a törvény előtti egyenlőséget. Védelme már a feudális államokban is felmerült,<sup>5</sup> így a személyes szabadság megóvása az angol és amerikai jogban például óriási múltra tekint vissza. Már a Magna Charta 39. cikke védte az egyéni szabadságot, és fellépett az előzetes letartóztatás önkényes végrehajtása ellen. De a személyes szabadság és a tulajdon védelmére épült a Petition of Rights, a Habeas Corpus Act és az angol Bill of Rights is. Az angolszász jog hagyományai az észak-amerikai jogfejlődésben is megmutatkoztak, és a szövetségi alkotmány kiegészítései hasonló rendelkezéseket tartalmaztak.<sup>6</sup>

A személyi szabadságot korlátozó, illetve elvonó kényszerintézkedéseknek törvényességük érdekében meg kell felelniük bizonyos alapelveknek. Ezek közül a legfontosabb az arányosság, a méltányosság, illetve az ártatlanság vélelmének elve.

Az arányosság elve alapján a bíróság annyiban korlátozhatja a terhelt szabadságát, amennyiben a büntetőeljárás céljainak megvalósulása érdekében az szükséges. Ilyen esetben a bíróságnak össze kell vetnie az állam bűnüldözéséhez fűződő érdeket a terhelt személyi szabadságához fűződő érdekével. A méltányosság elve az arányossághoz hasonló tartalommal bír. Lényege, hogy a terhelt szabadságát legfeljebb annyi időre vonja el a bíróság, ameddig várhatóan a jogerős büntetés kiszabása esetén is fogva lenne tartva. Az ártatlanság vélelmével meglehetősen szembehelyezkedő jogintézmények a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedések, ezért alkalmazásuk csak kivételes esetben lehetséges. De ha sor kerül elrendelésükre, akkor biztosítani kell a terhelt számára, hogy mindazon jogait gyakorolhassa, amelyek szabadságának korlátozása nélkül is megilletnék, amennyire ez lehetséges.<sup>7</sup>

## 2. Az előzetes letartóztatás történeti fejlődése

Az Alkotmánybíróság definíciója szerint az előzetes letartóztatás a bűncselekmény megalapozott gyanújával terhelt és ártatlannak vélelmezendő egyén személyi szabadságának bírói elvonása még jogerős ügydöntő határozat meghozatala előtt.<sup>8</sup> Ezt a kényszerintézkedést a bíróság az eljárás sikeres lefolytatása és újabb bűncselekmény elkövetésének megakadályozása érdekében rendelheti el. Fontos megjegyezni, hogy az előzetes letartóztatás nem előrehozott büntetés, nem vélelmezi a bűnösséget, és nem rendelhető el nevelési céllal. Ennek ellenére számos hátrányos következménye van, amelyeknek azonban kisebb súlyúaknak kell lenniük, mint az állam büntetőjogi igényérvényesítéséhez fűződő érdek. A legszigorúbb kényszerintézkedés alkalmazása csak a XIX. század végére vált általánossá. Az ókori államok a szabad polgárok számára lehetővé tették a szabadlábon védekezést, és még a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetése esetében is lehetőség volt kezesség vagy óvadék alkalmazására.<sup>9</sup> Az előzetes letartóztatásnak még a kora középkorban sem volt létjogosultsága. Egyrészt azért, mert a sértett joga volt érvényesíteni büntetőjogi igényét, másrészt az elkövető bűnössége általában az istenítéletek eredményétől függött.<sup>10</sup> A középkor későbbi szakaszában és az újkorban gyakoribbá vált a terhelt fogva tartása. A korábbi évszázadokkal ellentétben az inkvizitórius rendszert a zártság és a titkosság jellemezte, illetve a terhelt fogva tartása során folyamatos zaklatásával próbálták elérni beismerő vallomását.<sup>11</sup>

A magyar jogfejlődésre jellemző volt, hogy a terheltet megillető jogok a büntetőeljárás során az elkövető társadalmi hovatartozásától függtek. Így a nemesség többnyire szabadlábon védekezhett, míg a nem nemesek általában fogságban voltak. Az 1896. évi bűnvádi perrendtartásról szóló törvény-cikk<sup>12</sup> részletesen foglalkozik a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedésekkel. Különbséget tett előzetes letartóztatás és vizsgálati fogság között, amelyek elrendelésének feltételei igen hasonlóak voltak. Ennek ellenére azért volt szükség e két intézkedés szabályozására, mert vizsgálati fogságot kizárólag vizsgálat esetében lehetett elrendelni, de maga a vizsgálat nem volt kötelező szaka az eljárásnak.<sup>13</sup> Az 1951-es Bp. már csak előzetes letartóztatásról rendelkezik, és az 1973. évi büntetőeljárásról szóló törvényben találkozhatunk az őrizetbe vétel és az előzetes letartóztatás különválásával.

## 3. Az előzetes letartóztatás nemzetközi és hazai jogforrásai

Az előzetes letartóztatás előírásai számos módosításon estek át a hazai jogrendszerben, illetve három

alkotmánybírói döntés<sup>14</sup> is született a kényszerintézkedés tárgyában. A személyi szabadság elvonásával járó intézkedés körültekintő szabályozása szükséges, amely azonban nem egyszerű feladat. Az előzetes letartóztatás feltételeinek deklarálásával foglalkoznak a legfontosabb nemzetközi emberi jogi katalógusok és az emberi jogokat védő nemzetközi szervezetek egyéb dokumentumai is. Ezek iránymutatásul szolgálnak az aláíró államok számára a megfelelő szabályozás kialakítására. A Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya kimondja, hogy mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit nem lehet önkényesen őrizetbe venni vagy letartóztatni. Továbbá rögzíti, hogy bárkit szabadságától megfosztani, csak a törvényben meghatározott okokból és meghatározott eljárás alapján lehetséges.<sup>15</sup> Az Emberi Jogok Európai Egyezségokmánya (továbbiakban: Egyezmény) annyival egészíti ki az ENSZ nemzetközi szerződését, hogy taxatív felsorolja azokat az indokokat, amelyekre hivatkozva bárkinek elvonható a szabadsága. Ilyen ok például, hogy a terhelt jelenléte biztosítva legyen az eljárás során, újabb bűncselekmény elkövetését megakadályozzák vagy az elítélést követően őrizetben tartásuk.<sup>16</sup> Az Európa Tanács további előírásokat is megfogalmazott a szabadságelvonó kényszerintézkedések megfelelő alkalmazása érdekében. Ilyen volt például az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 11. (65.) számú határozata, az R (80.) 11. számú ajánlása vagy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1245. számú ajánlása. Ezek a dokumentumok segítséget nyújtanak az Egyezmény vonatkozó rendelkezéseinek értelmezéséhez.

Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz hasonlóan írja le a személyi szabadság elvonásának feltételeit és egyéb előírásait.<sup>17</sup> A nemzetközi dokumentumokkal párhuzamosan deklarálja, hogy mindenkinek joga van a szabadsághoz és személyes biztonsághoz, senkit nem lehet szabadságától megfosztani, csak törvényben meghatározott okokból és eljárás alapján. Az Alaptörvény szerint az őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles ezt a személyt meghallgatni és indokolt határozatával szabadlábra helyezéséről vagy előzetes letartóztatásáról haladéktalanul döntenie. Ha valakit törvénytörten tartottak fogva, az kártérítésre tarthat igényt.

Az előzetes letartóztatás elrendelésének részletes feltételeit a büntetőeljárásról szóló törvény (továbbiakban: Be.) tartalmazza. Az előzetes letartóztatás akkor rendelhető el, ha az általános feltételek együttesen állnak fenn, illetve ehhez társul még a törvény által megfogalmazott különös feltételek egyike. A kényszerintézkedés végrehajtásának részletes szabályait a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvényerejű rendelet<sup>18</sup> (további-



akban: Bv. tvr.) és a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló miniszteri rendelet<sup>19</sup> tartalmazza.

#### 4. Az előzetes letartóztatás feltételei

Az előzetes letartóztatásnak tehát általános és különös feltételei vannak. Az általános feltételeknek együttesen kell fennállniuk, míg a különös feltételek egyikének megléte elegendő a kényszerintézkedés elrendeléséhez. Az általános feltételek a következők:

- az eljárás alapjául szolgáló bűncselekményt a Btk. szabadságvesztéssel rendeli büntetni. Ennek a feltételnek szinte minden bűncselekmény megfelel, hiszen elenyésző azon bűncselekmények száma, amely nem szabadságvesztéssel fenyegetett.
- a nyomozás megindult bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja miatt;
- a bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja a terhelttel szemben fennáll, és ezt vele közölték;
- nincs előzetes letartóztatást kizáró ok;
- fiataikorúak esetén az előzetes letartóztatásnak van egy többlet feltétele, így akkor rendelhető el fiatal terhelttel szemben, ha a bűncselekmény különös tárgyi súlya ezt szükségessé teszi.

Az előzetes letartóztatás különös feltételeinek fennállása a kényszerintézkedés egyik legvitatottabb területe. A Be. az okoknak négy csoportját fogalmazza meg, amelyek közül bármelyik teljesülése esetén elrendelhető az előzetes letartóztatás. A különös okok a következők:

- a terhelt megszökött, a hatóság elől elrejtőzött, vagy szökést kísérelt meg, illetve az eljárás során ellene újabb, szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény miatt eljárás indult;
- a terhelt szökésének vagy elrejtőzésének veszélyére tekintettel, vagy más okból megalapozottan feltehető, hogy az eljárási cselekményeknél a jelenléte másképp nem biztosítható;
- megalapozottan feltehető, hogy szabadlábon hagyása esetén, különösen a tanúk befolyásolásával vagy megfélemlítésével, tárgyi bizonyítási eszköz, okirat megsemmisítésével, meghamisításával vagy elrejtésével megghiúsítaná, megnehezítené vagy veszélyeztetné a bizonyítást;
- megalapozottan feltehető, hogy szabadlábon hagyása esetén a megkísérelt vagy előkészített bűncselekményt véghezvinné, vagy szabadságvesztéssel büntetendő újabb bűncselekményt követne el.

A különös okok közül az első, amely már bekövetkezett tényre, míg a többi csak feltevésre vonatkozik. Az előzetes letartóztatás körüli viták alapját éppen ezért az utóbbi három pont adja leginkább, mert ezek pusztán feltételezésen alapulnak, így bizonyításuk meglehetősen nehéz.

#### 5. Az általános és különös okok fennállásának bizonyítása

Az általános és különös okok fennállásának alátámasztása a vádhatóság feladata. Az előzetes letartóztatás elrendelésére indítványt az ügyész tesz, és csatolja azokat az okiratokat, amelyek megalapozzák a kényszerintézkedés alkalmazását. Egy BK vélemény<sup>20</sup> szerint ebből ki kell derülnie, hogy a bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja és a személyre szóló megalapozott gyanú fennáll-e, illetve hogy az ügyész, amely különös okok fennállásának megállapítását, mely bizonyítékok alapján kéri. Korábban az ügyésznek ezeket a bizonyítékokat nem kellett átadnia a védelemnek, kivéve, amely megismerését a törvény lehetővé tette.<sup>21</sup> A Be. ez év január elsejei módosítása szerint azonban az ügyészség köteles most már átadni a védőnek és a gyanúsítottnak az előzetes letartóztatás alapjául szolgáló bizonyítékok másolatát. A jogalkotó a törvénymódosítást egy uniós irányelv rendelkezéseire hivatkozva hozta meg. Az irányelv előírja, hogy amennyiben a büntetőeljárás során valakit fogva tartanak, az illetékes hatóságnak át kell adnia a védőnek és a terheltnek a fogva tartás jogszerűségének felülvizsgálatához szükséges iratokat.<sup>22</sup> A törvény eme változását nem fogadták „kitörő örömmel” a vád képviselői, hiszen az eljárás korai szakaszában alapvető érdek a zártság érvényesülése. A terhelt nyomozati szakban rendszerint úgy tesz vallomást, hogy nincs ismeretében annak, milyen bizonyítékok állnak a nyomozóhatóság rendelkezésére. Ezen ismeretek hiányában a tárgyaláson történő bizonyítás során szavahihetősége könnyen megdőlhét, ha például állításait más bizonyítékok cáfolják. A nyomozati szakban nem érvényesül a fegyverek egyenlőségének elve, a terhelt jogai korlátozottak. A nyomozás során összegyűjt bizonyítékokat a terhelt és védője a nyomozás befejezése után ismerheti meg teljes terjedelmében. Ezt nevezzük iratismertetésnek. Így nyomozástaktikai szempontból előnytelen a törvény rendelkezése, hiszen ilyen esetben a nyomozóhatóság „értékes” bizonyítékokat adhat ki a kezéből.

A másik oldal ezzel szemben üdvözölte a változást, hiszen a kényszerintézkedés alapjául szolgáló bizonyítékokkal a védő, illetve a terhelt az ülésen találkozik először, és a védelemnek nincs kellő ideje és lehetősége felkészülni a védekezésre.



## 6. A bíróság határozatainak indokolása

Sok esetben éri kritika a bíróságokat az előzetes letartóztatás elrendelése vagy meghosszabbítása körében kiadott határozatok miatt. Elsősorban a terhelték és a védők fogalmazzák meg aggályukat a határozatok indokolásával szemben. Az e körben kiadott végzések indokolása gyakorta formális, és a bíróság csupán a Be. vonatkozó rendelkezéseit ismétli meg érvelésében, de nem támasztja azt alá megfelelően bizonyítékokkal. Ezen állítások bizonyítására vagy cáfolására több véletlenszerűen kiválasztott előzetes letartóztatást elrendelő vagy meghosszabbító határozatot vizsgáltam meg. A kutatás során a végzések indokolása került górcső alá.

A határozatokban az előzetes letartóztatás általános és különös okait is bizonyítani szükséges. Az általános okok indokolását rendszerint a bíróság a bizonyítási eszközök felsorolásával teljesíti, amelyek alátámasztják a bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúját és azt, hogy a megalapozott gyanú a terhelttel szemben áll fenn. Ilyen például a sértett tanúvallomása, szemléről készült jegyzőkönyv vagy igazságügyi orvosszakértői vélemény. Nehezebb helyzete a vádhatóságnak a különös okok bizonyításánál van, hiszen ezek többsége feltételezésen, megalapozott gyanún alapul. Néhány határozat megvizsgálása során azonban hamar kiderül, ezen végzések indokolásának kimunkált gyakorlata van. Jellemző, hogy a bíróságok, nem csupán egy különös indokot jelölnek meg és látnak bizonyítottnak a kényszerintézkedés elrendelése során, hanem minimum kettőt-hármat. Ezek rendszerint a szökés, elrejtőzés veszélyének, a bizonyítás veszélyeztetésének és a szabadságvesztéssel büntetendő újabb bűncselekmény elkövetésének indokai. Nyilvánvalóan egyszerűbb a bizonyítás, ha a terhelt az eljárás során már megszökött vagy elrejtőzött, illetve ezt megkísérelte vagy az eljárás ideje alatt újabb bűncselekményt követett el.

Megfigyelhető, hogy a bíróságok az egyes különös okokat hasonló indokokkal támasztják alá. Így a szökés veszélyét rendszerint a bűncselekmény súlya, a kiszabandó büntetés hosszabb időtartama, illetve bizonyos személyi körülmények alapozzák meg. Ilyen személyi körülmény például külföldi kötődés, külföldön élő család vagy külföldön található vagyon. A bizonyítás veszélyeztetését általában akkor találja a bíróság bizonyítottnak, ha a nyomozás még folyamatban van, illetve különböző nyomozati cselekmények elvégzése szükséges, amelyet az indokolásban felsorolásszerűen meg is neveznek. Újabb bűncselekmény veszélye áll fenn a bíróság szerint, ha a terhelt visszaeső, különösen, ha többszörös vagy különös visszaeső, illetve az adott időszakban is folyik ellene büntetőeljárás, de egyéb személyi körülmények is megalapozhatják ennek a különös oknak a megállapítását. Példa erre,

amikor a lopással gyanúsított terhelt esetén azért is látta a bíróság a bűnismétlés veszélyének fennállását, mert a terhelt nem rendelkezett rendszeres jövedelemmel.

Összegzőként a határozatok indokolásáról álláspontom szerint elmondható, hogy egy kimunkált, olykor sablonszerű gyakorlat alapján készülnek el. Az a gyakorta megfogalmazott kritika, amely szerint a bíróságok indokolásukban a Be. rendelkezéseit ismétlik meg, még mindig létező jelenség, de véleményem szerint ez a határozatok kisebb részére jellemző.

## 7. Az előzetes letartóztatás alapjául szolgáló bizonyítékok mérlegelése

A büntetőeljárás során a bizonyítékok szabad mérlegelésének elve érvényesül, a bíróság a bizonyítékokat egyenként és összességében is értékeli. A bizonyítékoknak nincsen előre meghatározott értéke, azokat a bíróság szabadon mérlegeli. Így a bíróság dönti el, mely bizonyítékokat fogadja el az előzetes letartóztatás elrendelésének megalapozására és melyeket nem. Nehéz dolga a bíróságnak a különös okok utóbbi három esetének megítélésében van, hiszen be nem következett, feltételezésen alapuló okok megállapításáról kell döntenie. A bíróság szabad mérlegelési jogkörének problémáját jól példázza a hónapok óta a közfigyelem középpontjában lévő Eva Rezesova ügye. Az ittasan több ember halálát okozó milliomos nőt az elsőfokú bíróság ítéletének kihirdetése után házi őrizetbe helyezte. Az ügyész fellebbezett a bíróság döntése ellen, amely határozat egyébként óriási felháborodást váltott ki a közvéleményben. A másodfokú bíróság mintegy tíz nap múlva megváltoztatta az elsőfokú bíróság döntését, és elrendelte a szlovák állampolgárságú vádlott előzetes letartóztatását. A másodfokú bíróság határozata közel akkora visszhangot kapott, mint az elsőfokúé. A másodfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy a vádlott személyi és családi körülményei miatt fokozottan fennáll a szökés veszélye. Rezesovát semmi nem köti Magyarországhoz, életvitelszerűen Szlovákiában él. Jelentős vagyona és külföldi kapcsolatrendszere van, amely felhasználásával könnyen megszökhethet még elektronikus nyomkövető alkalmazása esetén is. Ezen túl a bíróság úgy vélte, azáltal, hogy az ítélet nem jogerős, és a cselekmény akár sokkal súlyosabbnak is minősíthető lehet, így súlyosabban büntetendő, ez továbbfokozza a szökés veszélyét.

De hasonló példa az az ügy is, amelyben a terheltet folytatólagosan elkövetett lopás bűncselekményével vádoltak, többször volt már büntetve és az adott időszakban is több büntetőeljárás indult ellene. Ennek ellenére a bíróság nem rendelte el az előzetes letartóztatást, mert a terhelt több kiskorú

gyermek eltartásáról egymaga gondoskodott, és ezt a bíróság nyomósabb érdekek találta az eljárás alá vont személy személyi szabadságának megfosztásánál. Ezért helyette enyhébb kényszerintézkedést, lakhelyelhagyási tilalmat rendelt el. Az ügyész fellebbezése alapján a másodfokú bíróság azonban másképp mérlegelte a bizonyítékokat, és a terheltet előzetes letartóztatásba helyezte. Mindebből látható, hogy különböző bíróságok ugyanazon körülményeket másképpen ítélnék meg, de ez jelenti a szabad mérlegelés elvének lényegét.

## 8. Az előzetes letartóztatás időtartama

Az előzetes letartóztatás másik legvitatottabb területének tekinthetjük a kényszerintézkedés időtartamát. Ennek meghatározása során számos a Be. által előírt szabályt figyelembe kell venni. Így függ annak ideje például az elkövetett bűncselekménytől, attól, hogy elrendelésére, vagy meghosszabbítására a vádemelés előtt vagy után kerül sor, illetve több alapelv megtartása is szükséges. Az alapelvek közül a legfontosabb az arányosság és a méltányosság elve, melyekre figyelemmel kell lennie a bíróságnak a kényszerintézkedés időtartamának meghatározása során. Ez egyrészt jelenti azt, hogy az elkövetett bűncselekmény súlyával, másrészt a kiszabandó várható büntetés idejével legyen arányos.

Garanciális szabály, hogy a törvény megállapítson egy felsőhatárt a kényszerintézkedés tartamára. A Be. differenciáltan szabályozza az előzetes letartóztatás időtartamát a kiszabandó büntetés idejére figyelemmel. Így a legkisebb tárgyi súlyú bűncselekmények esetén a törvény egy évben állapítja meg a felsőhatárt; a kényszerintézkedés megszűnik, ha eléri a két évet, és öt évnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény miatt van eljárás folyamatban; a fenti eseteken kívül pedig három év a maximális időtartam. A törvény által előírt határidők arra sarkallnák a hatóságokat, hogy minél hamarabb befejeződjenek azok a büntetőeljárások, amelyekben a terhelt szabadságát megvonták az eljárás ideje alatt. A törvény a felsőhatárok alól azonban kivételeket is fogalmaz meg. Így nem szűnik meg az előzetes letartóztatás abban az esetben sem, ha elérte a maximális időtartamot az ügydöntő határozat kihirdetése után, ha harmadfokú eljárás vagy megismételt eljárás van folyamatban.

Korábban a Be. kiemelkedő tárgyi súlyú, azaz a tizenöt évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetén a kényszerintézkedés tartamát az EJEK gyakorlatával összhangban négy évben maximalizálta. A Strasbourgi Bíróság gyakorlata azt mutatta, hogy a Bíróság általában a négy évet meghaladó előzetes letartóztatást nem tartotta ésszerű határidőn belüli-

nek semmilyen indokra hivatkozva, ezért lett a felsőhatár négy év a korábbi szabályozás szerint.<sup>23</sup>

Az a kérdés, hogy egyáltalán a törvény előírjon-e egy felsőhatárt külön vita tárgyát képezi. Az EJEK és az Egyezmény arra sarkallná a tagállamokat, hogy legyen a kényszerintézkedésnek egy abszolút felső korlátja. Hazánkban ezt szolgálta a differenciált szabályozásban megállapított tartamok, azonban az elmúlt idők egy-egy híressé vált esete rámutatott arra, hogy ez az időtartam nem minden esetben elegendő arra, hogy elsőfokú ügydöntő határozat szülessen. A jogalkotó a hírhedt Ároktői banda esete után döntött a törvénymódosítás mellett. A súlyos bűncselekményekkel vádolt banda tagjait négy év után házi őrizetbe kellett helyezni a bíróságnak, mert nem született az ügyben még ügydöntő határozat. Az elkövetők közül azonban ketten megszöktek a házi őrizetből, és a rendőrség Svájcban talált rájuk. De hasonló probléma merült fel a romagyilkosságokkal vádolt terhelt eljárása során is, akik szintén négy éve voltak előzetes letartóztatásban úgy, hogy még nem hozott a bíróság ügydöntő határozatot. A problémát a sajtó a felsőhatár lejárta előtt már hónapokkal felkapta.

Ilyen előzmények után a jogalkotó úgy döntött, hogy a kiemelkedő tárgyi súlyú bűncselekmények esetén eltörli a kényszerintézkedés felsőhatárát, így az előzetes letartóztatás nem szűnik meg, amíg a bíróság az ügydöntő határozatban vagy a kényszerintézkedés indokoltságának felülvizsgálata során meg nem szünteti. Ez a típusú szabályozás nem újdonság egyébként Európában, Svédországban, Németországban vagy Lengyelországban sincs felsőhatára az előzetes letartóztatásnak a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetése esetén.

## 9. Az ésszerű határidő problémája

Az Egyezmény 5. cikk 3. pontja szerint a letartóztatott személynek joga van arra, hogy ésszerű határidőn belül tárgyalást tartsanak ügyében vagy a tárgyalásig szabadlábba helyezték. A szabályozás célja, hogy a hatóságok ésszerű határidőn túl ne hosszabbítsák meg a terhelt fogva tartását, és az őrizetben tartás valós tényeken alapuljon. Tehát az őrizet indoka és időtartama is legyen ésszerű. Természetesen, ha a fogva tartás indokai nem valósak, akkor annak időtartama sem igazolható még abban az esetben sem, ha ez rövid idejű. Egy bizonyos időtartam (kb. 4 év) után azonban a Bíróság általában már nem lát bizonyítottan olyan tényeket, amelyek indokolnák az őrizetet.

Az ésszerűség minden ügyben egyedi és összetett kérdés. A Strasbourgi Bíróság minden esetben alaposan vizsgálja, hogy a nemzeti bíróságok által felsorakoztatott indokok megalapozottak és valódiak-e. Különösen az ügy bonyolultsága, a terhelt

magatartása és a nemzeti hatóságok oldalán kimutatott indokolatlan késedelem a vizsgálat tárgya. Így ha az ügy tényállása különösen bonyolult és a hatóságok részéről nem volt kimutatható indokolatlan késedelem, akkor a Bíróság akár a négy évig tartó fogva tartást sem minősíti az Egyezmény megsértésének.<sup>24</sup> A Bíróság tehát egy gondosan kimunkált tesztet alkalmaz annak megállapítására, hogy a fogva tartás ésszerű-e. Ez két részből tevődik össze, egyrészt vizsgálja az állam által felhozott indokokat, hogy azok szükségesek és megfelelőek-e, másrészt a Bíróság megállapítja, hogy az eljárás indokolatlanul húzódott-e el.<sup>25</sup>

Nem egyszerű tehát megítélni általában, hogy egy fogva tartás ésszerű-e. Egyszerűbb a helyzet természetesen, ha az az eset fordul elő, hogy a terhelt több időt töltött előzetes letartóztatásban, mint amennyi büntetést a bíróság rá kiszabott végül. Hasonló esett meg a híres Hunvald perben is. Az önkormányzati korrupciós ügyben megvádolt Hunvald György másfél év letöltendő börtönbüntetést kapott, de közel három évet töltött előzetes letartóztatásban. Az egykori polgármester a Strasbourg-i Bírósághoz fordult jogorvoslatért. A Bíróság megállapította, a magyar hatóságok megsértették az Egyezményt, és a terhelt indokolatlanul volt hosszú ideig előzetes letartóztatásban. A Bíróság szerint a magyar hatóságok nem vizsgálták érdemben, hogy indokolt-e a fogva tartás folyamatos meghosszabbítása, és nincs-e lehetőség enyhébb kényszerintézkedés alkalmazására, hanem mintegy automatikusan meghosszabbították az előzetes letartóztatást.<sup>26</sup> A Bíróság döntésének megfelelően pedig kártalanítás is jár Hunvald Györgynek.<sup>27</sup>

## 10. Összegzés

Az előzetes letartóztatás a legsúlyosabb kényszerintézkedés, hiszen a személyi szabadságától fosztja meg a terheltet. Számos előnyét és hátrányát felsorakoztathatjuk. Nyilvánvaló, hogy ez az a kényszerintézkedés, amely leginkább hozzájárul a büntetőeljárás sikerességéhez. A terhelt jelenléte az egész eljárás során biztosítva van, és megakadályozható a bizonyítékok eltüntetése vagy a tanúk befolyásolása is. A hátrányok között említhetjük a terhelt kriminalizálódását, amelyet az előzetes letartóztatás egyik legnagyobb problémájának tekintenek. A terhelt fogva tartása során kiszakad a családi és társadalmi környezetből, egzisztenciálisan nehéz helyzetbe kerül még abban az esetben is, ha végül a bíróság felmenti az eljárás végén. Mindezek miatt nem hiába az egyik legvitatottabb területe a büntetőeljárásnak.

Az előzetes letartóztatás elrendelésének megalapozottsága bírói mérlegelés jogkörébe tartozik. Ennek egyes eltéréseit fentebb láthattuk egy-egy ügy megítélése során. A mérlegelésnek viszont

vannak határai, így a fogva tartásnak megalapozott és valós tényeken kell alapulnia, illetve annak időtartama is ésszerű legyen. A határozatok indokolása azonban olykor hagy némi kívánni valót maga után álláspontom szerint. A személyi szabadsághoz való jog az egyik legalapvetőbb emberi jog, amely elvonása esetén elvárható, hogy az megalapozott és alaposan indokolt legyen, illetve a hatóságok végső esetben alkalmazzák. Ez azonban véleményem szerint nem minden esetben valósul meg, sok esetben a határozatok indokolása sablonszerű, a kényszerintézkedés elrendelése, illetve meghosszabbítása mechanikusan történik. Ennek egyik hozadéka, hogy hazánkban rendkívül magas az előzetes letartóztatásban lévők száma. Egyes években ez mintegy elérte a szabadságvesztésüket töltő elítéltek számát is.

Nagyon fontos lenne tehát, hogy a bíróságok alaposan mérlegeljék a közrend védelme és a személyi szabadság elvonása közötti arányokat, és a terhelt letartóztatásának elrendelésére akkor kerüljön sor, ha az valóban indokolt. Mindezek ellenére úgy gondolom, hogy a kényszerintézkedés alkalmazása elengedhetetlen egyes büntetőeljárások során, és hazánkban a jogalkalmazók a nemzetközi és európai előírásoknak megfelelően igyekeznek az előzetes letartóztatás szabályait alkalmazni.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Ld. pl. Maglódi kontra Magyarország, Hunvald kontra Magyarország, Imre kontra Magyarország ügy

<sup>2</sup> Ld. pl. 19/1999. (VI.25.) AB határozat

<sup>3</sup> Herke Csongor – Fenyvesi Csaba – Tremmel Flórián: *A büntető eljárásjog elmélete*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2012. 184.

<sup>4</sup> Farkas Ákos – Róth Erika: *A büntetőeljárásjog*, Complex, Budapest 2012. 172-173.

<sup>5</sup> Bayer Judit – Kállai Gábor: *Az emberi jogok alapjai*, L'Harmattan, Zsigmond Károly Főiskola, 2010. 240.

<sup>6</sup> Halmi – Tóth Gábor Attila: *Emberi jogok*, Osiris, Budapest 2008. 671.

<sup>7</sup> Herke Csongor: *Az előzetes letartóztatás elméleti és gyakorlati kérdései*, PhD-értekezés, Pécs 2001. 4-7.

<sup>8</sup> 19/1999. AB határozat

<sup>9</sup> Lacky Ferenc: *A biztosíték jogintézményéről a büntetőeljárás törvény kodifikációjának jegyében*, Magyar Jog 1996/6. 340.

<sup>10</sup> Herke Csongor: *A letartóztatás szabályozásának története a XIX. század végéig*, In: Tóth Mihály – Herke Csongor (szerk.): *Tanulmányok dr. Földvári József professzor 75. születésnapjának tiszteletére*, Pécs 2001. 249-250.

<sup>11</sup> Farkas – Róth: i.m. 175.

<sup>12</sup> 1896. évi XXXIII. tc. a bűnvádi perrendtartásról

<sup>13</sup> Róth Erika: *A személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedések az 1896. évi XXXIII. tc-ben*, Magyar Jog 1996/11. 659.

<sup>14</sup> 19/1999., 26/1999., 23/1995. AB határozat

<sup>15</sup> Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya 9. cikk 1. pont

<sup>16</sup> Emberi Jogok Európai Egyezségokmánya 5. cikk 1. pont

<sup>17</sup> Magyarország Alaptörvénye IV. cikk

<sup>18</sup> A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet

<sup>19</sup> A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII.12.) IM rendelet

<sup>20</sup> 93/2011. BK vélemény

<sup>21</sup> Be. 70/B.§ (2) bek.

<sup>22</sup> 2012/13/EU irányelv a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról 7. cikk (1) bek.

<sup>23</sup> Ld. pl. Tomasi kontra Franciaország, Deboub alias Hussein kontra Franciaország, Dursun kontra Törökország, Murat Kacar kontra Törökország.

<sup>24</sup> Farkas Henrietta Regina: *A tisztességes eljárás főbb részjogosítványainak érvényesülése a büntetőperben*

Forrás: <http://ujbtk.hu/farkas-henrietta-regina-a-tisztességes-eljaras-fobb-reszjogositvanyainak-ervenyesulese-a-buntetoperben/> (utolsó lekérdezés: 2014. február 7.)

<sup>25</sup> Szabó Győző – Nagy Gábor: *Tanulmányok az Emberi Jogok Európai Egyezménye legfontosabb rendelkezéseihez kapcsolódó strasbourgi esetjogról*, HVG-ORAC, Budapest 1999. 63-64.

<sup>26</sup> Ez egyébként gyakori kritika a magyar hatóságokkal szemben, amelyet a Bíróság is megfogalmazott már egy-egy ügy felülvizsgálata során. Ld. pl. Imre kontra Magyarország ügy.

<sup>27</sup> Hunvald kontra Magyarország 68435/10. számú ügy

**Greksza Veronika**

PhD-hallgató

## A Yukos-ügy – gazdasági társaságok az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt

### I. Bevezetés

Az Emberi Jogok Európai Bírósága 2011 szeptember 20-án az OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos kontra Oroszország ügyben<sup>1</sup> (továbbiakban „Yukos-ügy”) kimondta, hogy Oroszország megsértette a kérelmező Emberi Jogok Európai Egyezményében és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben foglalt tisztességes tárgyaláshoz, valamint tulajdonhoz való jogát az OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos (továbbiakban „Yukos” vagy „kérelmező”) ellen indított adó-megállapítási és végrehajtási eljárások sorozatában. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban „EJEB” vagy „strasbourgi bíróság”) a kérelmező által feltételezett politikai indíttatást - miszerint az orosz kormány tönkre akarta tenni a céget, hogy rendelkezhesen vagyona felett - nem látta bizonyítottnak. A kérelmező az orosz és egyben a nemzetközi olajszektor egyik legsikeresebb vállalata volt 2007 november 12-ig, amikor felszámolásra került: három évvel a Moszkvai Városi Bíróság első fokú ítélete után a nevezett adó-megállapítási eljárásorozatnak köszönhetően 9,2 milliárd USA dollár értékű kielégítetlen követeléssel megszűnt.<sup>2</sup> A strasbourgi bíróság a 2014 július 31-ei igazságos elégtételről szóló ítéletében közel két milliárd (1 866 104 634) Euró fizetésére kötelezte Oroszországot. Az EJEB ezen ítéletét tizenhárom nappal a hágai székhelyű Állandó Választott Bíróság azon ítéletei után bocsátotta ki, amelyek több mint 50 milliárd (50 020 867 798) USA dollár kártérítés megfizetésére kötelezték Oroszországot a Yukos kisajátítása miatt.

### II. Yukos kérelmének elfogadhatósága Strasbourgban

A Yukos az Oroszország elleni kérelmét 2004 április 23-án adta be az Emberi Jogok Európai Bíróságára. A strasbourgi bíróság az Európa Tanács égisze alatt 1950 november 4-én Rómában aláírt és 1953 szeptember 3-án hatályba lépett Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményben, és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben vállalt kötelezettségek tiszteletben tartását biztosítja. A nevezett egyezményt röviden Emberi Jogok Európai Egyezményének (továbbiakban „EJEE” vagy „Egyezmény”) is szokás nevezni. Az

EJEE-t aláíró felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára az egyezményben foglalt főként első generációs polgári és politikai jogokat és szabadságokat.<sup>3</sup> Az EJEE kiemelkedő jelentőségét mutatja az a tény is, hogy Európa Tanács tag csak olyan állam lehet, amely csatlakozik az Egyezményhez, annak ratifikálásával és az egyéni panaszjog valamint az a strasbourgi bíróság joghatóságának elismerésével együtt. A strasbourgi bíróságot szokás „Európa alkotmány bíróságának” is nevezni azon okból kifolyólag, hogy döntéseinek a tagállamok általában eleget tesznek, így teremtve az egész régióban egy közös alapjogvédelmi normarendszert.<sup>4</sup>

A kérelem beérkezését követően a strasbourgi bíróságnak mindenekelőtt az elfogadhatóság kérdésében kellett döntenie. Oroszországgal szemben lehet kérelmet benyújtani az EJEB előtt, mivel a nevezett állam 1996 február 28-án Európa Tanács tag lett, és mint ilyen aláírta és ratifikálta az Egyezményt, amely alapján kötelezettséget vállalt arra, hogy biztosítja a joghatósága alatt álló minden személy számára az EJEE-ben és kiegészítő jegyzőkönyveiben foglalt jogokat és szabadságokat.

Valamely gazdasági társaság strasbourgi bíróság előtti perképessége már érdekesebb kérdés: benyújthat-e gazdasági társaság egyéni kérelmet Strasbourgban tudva, hogy az EJEB az Egyezmény betartása felett örökös, amely első generációs emberi jogok (alapjogok) katalógusát adja. Beszélhetünk-e gazdasági társaságok alapjogairól? Az Egyezmény két féle ügycsoportot különböztet meg: léteznek államok (Egyezményt ratifikáló államok) közötti ügyek, illetve beszélhetünk egyén és állam (Egyezményt ratifikáló állam) közötti ügyekről. Ez utóbbi ügycsoport egyéni kérelemmel indul és az egyik oldalon a vélt jogsérelmet okozó Egyezményt ratifikáló állam áll, míg a kérelmezői oldalon egy személy, személyek csoportja, vagy nem kormányzati szervezet. Az EJEE egyéni kérelmekre vonatkozó 34. cikke értelmében a strasbourgi bíróság „kérelmeket vehet át bármely személytől, nem kormányzati szervezettől vagy személyek csoportjától akik, vagy amelyek azt állítják, hogy az Egyezményben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben biztosított jogok valamely Magas Szerződő Fél részéről történt megsértésének áldozatai...” Az idézett rendelkezésből és az EJEB joggyakorlatából látható, hogy az egyéni kérelmek beadásának lehetősége nincs korlátozva természetes személyekre: az egyéni kérelmező lehet magán-személy valamint jogi entitás is, mint például gazdasági társaság vagy egyesület. Yukos akkor nem nyújthatott volna be egyéni kérelmet, ha részvényeinek többsége állami kézben lett volna. Ahogy azt a strasbourgi bíróság a Transpetrol kontra Szlovákia<sup>5</sup> ügyben kimondta: ha egy jogi személyt állítja, hogy az EJEE-ben, valamint annak kiegészítő jegy-

zőkönyvekben foglalt valamely jogai vagy szabadságai sérültek, akkor az EJEE 34. cikke alapján benyújthat egyéni kérelmet, de csakis akkor, ha a kérelmező nem kormányzati szervezet. Ennek a szabályozásnak a hátterében az az elv húzódik meg, hogy az eljárásban résztvevő két fél nem lehet ugyanaz a személy.<sup>6</sup>

Az EJEE 35. cikke alapján a kérelmezőnek az összes hazai jogorvoslati lehetőséget ki kell merítenie a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megfelelően, attól az időponttól számított hat hónapon belül, amikor a végleges hazai döntést meghozták. Az EJEE 35. cikkének (2) illetve (3) bekezdése alapján az EJEB elfogadhatatlannak nyilvánítja, és nem foglalkozik a névtelen illetve a nyilvánvalóan alaptalan kérelmekkel. A *res iudicata*, a kérelmezési joggal való visszaélés, illetve jelentős hátrány hiánya<sup>7</sup> is elfogadhatóságot kizáró körülmény. A kérelem továbbá nem lehet az Egyezményvel összeegyeztethetetlen, valamint a sérelemnek közvetlenül és személyesen a kérelmezőt kell érintenie és az EJEE megsértéséből kell származnia. A Yukos a következő, Egyezményben foglalt, alapjogainak vélt sérelme miatt fordult a strasbourgi bírósághoz: tisztességes tárgyaláshoz való jog (EJEE 6. cikk); tulajdon védelme (EJEE I. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikk); *nulla poena sine lege* (EJEE 7. cikk); megkülönböztetés tilalma (EJEE 14. cikk); hatékony jogorvoslatihoz való jog (EJEE 13. cikk); valamint az EJEE 18. cikke okán. A nevezet alapjogok mellett a gazdasági társaságok még tipikusan a joggal való visszaélés tilalmára, a mozgásszabadságra, a kártalanításhoz való jogra bírói hiba esetén valamint a kétszeres eljárás vagy büntetés alá vonás tilalmára alapítják kérelmeiket az EJEB előtt. A strasbourgi bíróság a fentiek figyelembevételével a Yukos kérelmét befogadta, mivel nem állt fent elfogadhatóságot kizáró ok.

### III. Tényállás, avagy a felszámoláshoz vezető út

Az alábbiakban kísérletet teszek arra, hogy röviden, de minden releváns részletre kiterjedően összefoglaljam azt a több mint öt éves periódust, amelynek végén Oroszország legnagyobb olajtermelő cégének felszámolása áll, és rendszerbe láttassam az öt év alatt indított eljárások sokaságát, valamint a felek érvrendszerét.

#### 1. A 2000. évre vonatkozó adó-megállapítás

A kérelmező Yukos egy, az orosz jog alapján, nyilvánosan működő részvénytársaság volt Nefteyugansk székhellyel. A céget 1993-ban alapította az orosz kormány annak érdekében, hogy ellenőrzése alá vonja az olajtermelésre szakosodott

cégeket. A Yukos egészen 1996-ig állt állami tulajdonban, amikor privatizálták.

2002 november 13-a és 2003 március 4-e között a Nefteyuganski Adóhatóság (továbbiakban „Adóhatóság”) ellenőrzést folytatott a Yukos cégnél, melynek következtében megállapította, hogy a Yukos adóbevallása nem teljes a meghatározott adónemek vonatkozásában. A határozatban foglaltakat a cég elfogadta és azoknak eleget tett 2003. július 7-én.<sup>8</sup> 2003 december 8-án az Adóügyi Minisztérium, (továbbiakban „Minisztérium”) mint az Adóhatóság felülvizsgálati szerve egy kiegészítő adóellenőrzést folytatott a Yukos-nál, melyről szóló jelentése már három héttel később 2003 december 29-én elkészült. A jelentésben szerepelt, hogy a Yukosnak nagymértékű adókötelezettsége van a 2000. évre vonatkozólag a következők miatt: a Yukos a tevékenységét a 2000. évben 22 olyan kisebb cégen keresztül bonyolította le, amelyek egytől egyig Oroszország alacsony adóközetébe tartoznak. Bár a nevezett 22 cég mind a Yukos-tól függetlenül lett alapítva, és hivatalosan harmadik személyek által irányítottak, tevékenységük csak a következőkre terjedt ki: megbízták a Yukos-t, hogy vegyen a nevükben nyersolajat a Yukos saját olajtermelő leányvállalataitól, majd ezt értékesítse a hazai vagy külföldi piacon, vagy adja tovább a Yukos olajfeldolgozó üzemébe, és csak azután értékesítse. A Yukos, valamint annak olajtermelő és feldolgozó leányvállalatai és a nevezett 22 cég között nem volt valóságos kézpénzforgalom, helyette kötelezvények és kölcsönös beszámítás gyakorlatát valósították meg. Az eladásokból felgyülemlett pénzt a Yukos finanszírozására és termelésének növelése érdekében létrehozott alapítványba<sup>9</sup> helyezték, amelynek a Yukos volt az alapítója és tulajdonosa. A Yukos ezekben az ügyletekben a 22 cég ügynökeként vett részt, mely tevékenységért kapott összeg jelentéktelen volt, így a Yukos valódi forgalma soha nem tükröződött az adóbevallásokban, következőképpen az adófizetésben sem.<sup>10</sup> A Minisztérium továbbá megállapította, hogy a 22 cég legtöbbször színlelt társaság volt, mivel: a székhelyükön nem voltak megtalálhatóak; vagyonnal illetve munkavállalókkal nem rendelkeztek; azokat közvetve a Yukos alapította irányította és így a tulaj is ő volt. Az olaj, amivel kereskedtek az a Yukos termelő és feldolgozó üzei között mozgott, valamint a Yukos az olaj exportőreként járt el a vám miatt, annak ellenére, hogy hivatalosan az áru a színlelt cégek tulajdonában volt és ők adták el. Minden számviteli művelet a Yukos-hoz tartozó két cégen keresztül történt (OOO „Yukos” FBC és OOO „Yukos” Invest) és a színlelt céghálózat hivatalosan az OOO „Yukos” RM által volt irányítva. A hálózat minden levele továbbá a Yukos egyik leányvállalata, az OOO „Yukos” Moskva levelezési címéről lett kiküldve. A színlelt cégek és a Yukos leányvállala-

tai nyomott árakon üzemeltettek annak érdekében, hogy csökkentsék az adóalapjukat, valamint minden bevétel, ami a színlelt cégeknél keletkezett át lett helyezve Yukos-hoz, így a színlelt cégek jogtalan adóelőnyhöz jutottak.<sup>11</sup> A színlelt cégek tevékenysége arra irányult, hogy elfedjék a Yukos valódi üzleti tevékenységét. Ezen színlelt cégeknek az ügyletei is színlelték voltak, mivel az a Yukos volt és nem az álcégek, aki az ügyleteket végezte és rendelkezett az árak felett. Ezekre a tényekre és arra való tekintettel, hogy sem az álcégek sem a Yukos nem jogosultak adókedvezményekre, a Minisztérium arra a következtetésre jutott, hogy rosszhiszeműen tevékenykedtek, valamint nem vallották be ezeket az ügyleteket az adónyilatkozatokba adófizetés elkerülése végett.<sup>12</sup>

2004 január 27-én a Yukos kifogással élt a jelentéssel szemben, ám mivel a Minisztérium szerint a Yukos nem tudta tisztázni a fenti ügyleteket, az a 2004 április 14-ei döntésében 1 394 748 234 Euróban állapította meg az adóhátralékot, 935 580 142 Euróban a késedelmi kamatot és 557 899 293 Euróban a büntetést.<sup>13</sup> A döntés 2004 április 15-én lett kézbesítve azzal, hogy a Yukos-nak 2004 április 16-ig van lehetősége önkéntes teljesítésre. A Minisztérium nem várta meg azt az egy napot sem, amit a Yukos-nak fizetési határidő gyanánt biztosított: döntése kibocsátásának napján kérte a Moszkva Városi Kereskedelmi Bíróságot<sup>14</sup> (továbbiakban „Városi Bíróság”), hogy foglalja le a Yukos megfelelő mértékű vagyonát a követelés biztosítása érdekében. A Városi Bíróság 2004 április 15-én – amikor a Yukos-nak kézbesítve lett a döntés, miszerint egy napja van kifizetni a 2 888 227 669 Eurót – eljárást kezdeményezett és megtiltotta a kérelmezőnek, hogy egyes vagyona felett rendelkezzen, amíg a jogvita folyamatban van.

A Városi Bíróság ugyanezen döntésében az előzetes meghallgatás idejét 2004 május 7-re tűzte ki. 2004 április 23-án a Yukos indítványt nyújtott be megkérdőjelezve a Városi Bíróság illetékességét, ugyanis a cég Nefteyugansk-ban lett bejegyezve, ott található a székhelye. A Városi Bíróság az indítványt elutasította arra hivatkozva, hogy a cég gyakorlatilag a Moszkvában működik, mivel a napi irányítást a Yukos leányvállalata az OOO „Yukos” Moszkva végzi, amely Moszkvában lett bejegyezve. Ezen döntés ellen a Yukos fellebbezett a Moszkvai Kereskedelmi Fellebbviteli Kollégiumhoz (Appeals Division of the Moscow City Commercial Court, továbbiakban „Fellebbviteli Bíróság”), amely 2004 június 3-án megvizsgálta és elutasította a fellebbezést.

A Minisztérium is benyújtott egy indítványt 2004 május 6-án, egy nappal a meghallgatás előtt, kérve a Városi Bíróságot, hogy rendelje be a meghallgatásra a Yukos leányvállalatát az OOO „Yukos” Moszkva-t mint az ügy másodrendű alperesét.<sup>15</sup> A

május 7-ei meghallgatáson a Városi Bíróság a Minisztérium indítványának helyt adott és elhalasztotta a tárgyalást 5 munkanappal, 2004 május 14-re. Szintén a május 7-ei meghallgatáson a Yukos benyújtott egy keresetet a 2004. április 14-ei adómegállapítással kapcsolatban kérve, hogy a Városi Bíróság nyilvánítsa a határozatot jogellenesnek. Ezt a keresetet a Városi Bíróság 2004 augusztus 27-én megalapozatlanságra hivatkozva elutasította. A Városi Bíróság ezen ítélete is meg lett fellebbezve, azonban a Fellebbviteli Bíróság hatályban tartotta a döntést.<sup>16</sup>

A 2004 május 14-ei meghallgatáson mind a Yukos mind annak leányvállalata kérte az tárgyalás elnapolását, amit a Városi Bíróság elutasított azzal, hogy az ügy érdemi tárgyalására úgyis csak 5 munkanappal később, 2004 május 21-én kerül sor. A Minisztérium közel 24 000 oldalnyi dokumentumot nyújtott be, amit május 18-án további 45 000 oldal követett. Pár órával a tárgyalás előtt május 20. estéjén a Minisztérium további 2 000 oldalt nyújtott be a Városi Bíróságnak. A Yukos csatolt egy jegyzőkönyvet, amely tanúsítja, hogy a rendelkezésükre bocsátott hatalmas mennyiségű ügyiratot – melyek rendszertelenül és lapszámozás nélkül voltak 19 műanyag ládába pakolva és bezsúfolva egy 3x4 méteres szobába – mindössze 2004 május 17-én volt lehetőségük először tanulmányozni.<sup>17</sup>

Az ügy első fokú tárgyalásán a Yukos ismételten hiába kérte a tárgyalás elnapolását, arra hivatkozva, hogy nem volt elég ideje tanulmányozni az ügy iratait, és így felkészülni a védelmére. 2004 május 26-án a Városi Bíróság meghozta az ítéletét, amely fenntartotta a Minisztérium 2004. április 14-ei döntését, bár a fizetendő összegeket mind a három tétel esetében (adóhátralék, késedelmi kamat, büntetés) egy jelképes összeggel csökkentette annak okán, hogy a Minisztérium a 22 cégnél egy esetben nem látta bizonyítottnak a kapcsolatot a kérelmezővel. A fizetési kötelezettség így összesen 2 847 497 802 Euróra rúgott.<sup>18</sup>

Mind az OOO „Yukos” Moszkva mind a Minisztérium fellebbezett a Városi Bíróság ítélete ellen. A Fellebbviteli Bíróság azonban a 30 napos fellebbezési határidő lejártá előtt, amikor Yukos, mint első rendű alperes még nem adott be fellebbezést, és fellebbezési jogáról sem mondott le, kitűzte a tárgyalást 2004 június 18-ra. A Yukos-nak végül sikerült beadnia egy nappal a tárgyalás előtt a fellebbezését, melyben a következőket adta elő:<sup>19</sup>

- a fellebbezésre rendelkezésre álló idő jogtalanul le lett rövidítve, ezzel megsértve a tisztességes tárgyaláshoz való jogát;
- a Minisztérium követelése elévült, a törvényes három éves határidőnek megfelelően;
- az első fokú ítélet alaptalan volt és jogellenes;

- az ügyben felhasznált bizonyítékok jogellenesek voltak;
- az első fokú bíróság helytelenül értelmezte és alkalmazta az orosz jogot, mivel nem volt törvényes felhatalmazása céges adó megállapításra, valamint hibásan értelmezte az adókedvezményekről szóló szabályozást;
- az első fokú bíróság rosszul értelmezte a bizonyítékokat, így téves következtetésre jutott a Yukos és az álcégek kapcsolata vonatkozásában;
- Yukos független volt a színlelt cégek az állítólagos adócsalásától, így a nevezett összegeket nem a Yukos-nak kellene teljesítenie valamint;
- jelen ügyet az illetékes Nefteyuganski bíróságon kellene tárgyalni, mivel a Yukos ott van bejegyezve.

A tárgyalás első napján a Yukos kérte a Fellebbviteli Bíróságot, hogy a tárgyalás legyen elnapolva, mivel az túl korai időpontra lett kitűzve, ugyanis a fellebbezés benyújtására rendelkezésre álló törvényes határidő akkor még nem telt le. A Fellebbviteli Bíróság alaptalannak minősítette az indítványt és elutasította azt. A Fellebbviteli Bíróság 2004 június 29-én meghozta az ítéletét, amelyben elutasította a Yukos keresetét, és az első fokú ítéletnek részben helyt adott azzal, hogy minimális összeggel csökkentette a követelést. A Fellebbviteli Bíróság továbbá egyetértett a Városi Bírósággal abban, hogy a törvényben rögzített három éves elévülési határidő a Yukos-ra nem vonatkozik, mivel az rosszhiszeműen járt el.<sup>20</sup>

2004 július 4-én a Yukos megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be a Moszkvai Szövetségi Kereskedelmi Bírósághoz,<sup>21</sup> (továbbiakban Szövetségi Bíróság) a 2004 május 26-i és a 2004 június 29-i ítéletekkel szemben. A Yukos fellebbezése a már ismert érvek mellett azon új érvekre alapult, hogy az eljárás nem volt kontradiktórium, sérült a fegyveregyenlőség elve valamint nem volt elegendő idő a bizonyítékok tanulmányozására, így nem is tudott ellenük érdemben védekezni.

A Yukos azon érveire, hogy a fellebbezésre rendelkezésre álló idő jogtalanul le lett rövidítve, mely következtében sérült a tisztességes tárgyaláshoz való joga, a Szövetségi Bíróság úgy reagált, hogy mindkét félnek rendelkezésére állt a 30 napos fellebbezési határidő, ugyanis ítélet nem született meg június 29-nél előbb. A Szövetségi Bíróság ítéletében továbbá kifejtette, hogy a Minisztérium által bemutatott és az elsőfokú bíróság által megvizsgált bizonyítékok jogosak és elfogadhatóak, és teljes mértékben hozzáférhetőek voltak a tárgyalások előtt. A Yukos azon panaszára, hogy a Minisztérium a 2004 április 14-ei döntésével eljárást kezdeményezett az önkéntes fizetésre rendelkezésre álló határidő előtt,

a Szövetségi Bíróság előadta, hogy a Minisztérium és az első fokú bíróság a vonatkozó hazai eljárási szabályokkal összhangban járt el, mivel kibékíthetetlen ellentétek voltak a felek között, és a Yukosnál valószínűsíthető volt a fedezethiány. A Szövetségi Bíróság az ügy érdemére tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy a Yukos volt a tulajdonosa azoknak az áruknak, amelyekkel az alacsony adókeretekben bejegyzett színlelt cégek kereskedtek, valamint ezek az ügyletek a Yukos nevéhez köthetőek. A Szövetségi Bíróság hozzátette, hogy sem a Yukos sem annak leányvállalatai vagy a 22 színlelt cég nem voltak jogosultak adókedvezményekre. A Szövetségi Bíróság fenntartotta az első fokú ítélet azon fordulatát is, miszerint a Yukos rosszhiszeműen járt el.<sup>22</sup>

A Városi Bíróság, mint első fokú bíróság 2004 május 26-i döntésével kapcsolatban Yukos nem csak a Szövetségi Bíróságot kereste meg, hanem 2004 július 7-én felügyeleti eljárást is kezdeményezett az Orosz Legfelsőbb Kereskedelmi Bírósághoz<sup>23</sup> (továbbiakban „Legfelsőbb Kereskedelmi Bíróság”) előtt, amely 2004 december 31-én befogadta az ügyet. Az ügy három bíróból álló kistanácsra lett szignálva, mely testület úgy döntött, hogy átadja az Elnöki Tanácsi vizsgálatra.<sup>24</sup> Ezen döntés háttérében egyszerűen az állt, hogy a törvényen alapuló három éves elévülési időt az alsóbb bíróságok nem vették figyelembe, Yukos állítólagos rosszhiszemű eljárása miatt, és az eljárási szabályok ilyen fokú értelmezése az Elnöki Tanács döntésén kell, hogy alapuljon. Az Elnöki Tanács az ügy súlyára való tekintettel a kérdést felterjesztette az Alkotmány Bírósághoz. Az Alkotmány Bíróság 2005 július 5-én kimondta, hogy a kérdéses jogszabályhely az Alkotmánnyal összefüggésben kiköti, hogy a benne foglalt határidőket kivétel nélkül be kell tartani. A kérdéses normának az igazságosság, a jogegyenlőség valamint az arányosság elvei adják meg az alkotmányos értelmezését. Az Alkotmány Bíróság azonban úgy érvelt, hogy a nevezett jogszabály túl szigorú, és nincs tekintettel a különböző lehetséges körülményekre, és az adófizetők tetteire. Az Alkotmány Bíróság megállapította, hogy a nevezett jogszabály nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy ha az adófizető akadályozza az adófelügyeletet és az ellenőrzést, akkor a bíróság kimenthesse az adóhatóságokat, amiért az eljárást nem kezdték meg időben. Az Alkotmánybírók eme döntése után a Legfelsőbb Kereskedelmi Bíróság 2005 október 4-én elutasította a Yukos fellebbezését azzal érvelve, hogy az adóellenőrzés alatt a Yukos határozottan hátráltatta az adóellenőrzés lefolytatását.<sup>25</sup>

## 2. A 2000. évre vonatkozó követelés végrehajtása

A Városi Bíróság döntése értelmében 2004 április 16-án megkezdődött a végrehajtás és a Yukos va-



gyonának egy része lefoglalásra került. 2004 április 22-én a Yukos kifejtette, hogy a lefoglalás sorrendje hátrányosan érintette a működését és kérte a Városi Bíróságot, hogy a lefoglalt vagyon helyett inkább az OAO Sibirskaya Neftyanaya Kompaniya (továbbiakban Sibneft) cégben lévő részvényeit<sup>26</sup> foglalják le, amelyek háromszor annyit érnek, mint a vélt kötelezettség. A Városi Bíróság a 2004 április 23-ai döntésében elutasította a kérést, mivel nem talált arra vonatkozó bizonyítékot, hogy a lefoglalás módja valóban hátrányosan érintette volna a Yukos működését. A Yukos május 17-én fellebbezett a döntés ellen,<sup>27</sup> majd 2004 május 27-én a Yukos nyilvánosan bejelentette, hogy ha az Adóügyi Minisztérium folytatja a megkezdett utat, akkor nagyon valószínű, hogy 2004 év végére eléri a cég a fenyegető csődhelyzet állapotát.<sup>28</sup>

A Városi Bíróság 2004 május 26-i ítélete – amelyben mindhárom tétel jelképes csökkentése után helybenhagyta a Minisztérium döntését – 2004 június 29-én jogerős lett, és a Fellebbviteli Bíróság végzést adott ki a 2 814 667 452 Euró végrehajtásának elrendeléséről.<sup>29</sup> A végrehajtók 5 napot adtak Yukos-nak az önkéntes teljesítésre azzal, hogy amennyiben erre nem kerülne sor, meg kell fizetnie a 7%-os végrehajtási díjat is. A Minisztérium kérésére a végrehajtók tizenhat határozatot hoztak a Yukos orosz bankszámláinak befagyasztása érdekében. A határozatok nem érintették a 2004 június 30-a után a számlákra érkező pénzeket. Bár Yukos 2004 július 7-én megtámadta a végrehajtók határozatait, jogtalanságra és az önkéntes fizetésre nyitva álló idő rövidegére hivatkozva, azonban a Városi Bíróság ezt megalapozatlannak vélte és elutasította azt. Mindeközben a végrehajtók 2004 július 1-jén lefoglaltak 24 Yukos-hoz tartozó leányvállalatot, mely döntés ellen a Yukos sikertelenül fellebbezett.<sup>30</sup>

2004 július 5-én a Yukos másodsorra is kérte a végrehajtókat, hogy változtassák meg a végrehajtás sorrendjét, és foglalják le előbb a Sibneft részvényeket, melyek több mint 4 milliárd USA dollárt érnek. Mivel a végrehajtók nem reagáltak a kérésre, a Yukos 2004 július 14-én keresetet nyújtott be ellenük, amit a Városi Bíróság 2004. augusztus 17-én elutasított.<sup>31</sup>

2004 július 7-én a Yukos fellebbezett a Városi Bíróság 2000. évre vonatkozó adó- megállapítása ellen, kérve a végrehajtás szüneteltetését. Azzal érvelt, hogy a vagyona igen értékes, azonban a lefoglalás miatt nem áll elég pénz a rendelkezésére, hogy azonnal kielégíthesse a követeléseket. Yukos kijelentette, hogy a bíróság ítéletének végrehajtása visszafordíthatatlan károkat okozna a működésében. A Fellebbviteli Bíróság 2004 július 16-án elutasította a keresetet, mivel azok a körülmények amelyeket a Yukos előadott irrelevánsak a hazai jogszabályok értelmében.<sup>32</sup>

2004 július 9-én a végrehajtók kivetették a 7%-os végrehajtási költséget is, azaz 190 481 640 Eurót, mely döntést a Yukos megtámadott. A Városi Bíróság hatályon kívül helyezte a végrehajtók 7%-os végrehajtási díjról szóló döntését, annak indokolatlan és aránytalan volta miatt. A Városi Bíróság úgy találta, hogy a 7%-os végrehajtási díj csak akkor kerülhetett volna kiszabásra, ha bizonyított a rosszhiszeműség, azonban a végrehajtók ezt a kérdést nem vizsgálták meg. Kimondta a Városi Bíróság azt is, hogy a 7% a lehető legmagasabb mérték, amit ezen a jogcímen ki lehet szabni, és a végrehajtók elmulasztották indokolni, hogy jelen esetben miért nem lehet lecsökkenteni ezt a százalékot. Azonban a Városi Bíróság döntését megtámadta a Minisztérium, így a Fellebbviteli Bíróság 2004 augusztus 27-én hatályon kívül helyezte a Városi Bíróság döntését, azt állítva, hogy a végrehajtók jogosan és igazságosan jártak el. A Fellebbviteli Bíróság arra hivatkozott, hogy a Yukos nem bizonyította, hogy megtett mindent annak érdekében, hogy teljesítse a követeléseket határidőn belül. A Fellebbviteli Bíróság hozzátette, hogy a Yukos vagyonának csak egy része lett befagyasztva, ami nem érinthette szokásos működését. A Yukos fellebbezett a döntés ellen, azonban a Szövetségi Bíróság a döntést helybenhagyta, így a Yukos-nak a 7%-os végrehajtói díjjal együtt már 3 005 149 092 Eurót tett ki a tartozása a 2000. évre vonatkozóan.<sup>33</sup>

Miután a Yukos 2004 július 13-án ismételtelen – hiába – felajánlotta a Sibneft részvényeit, a végrehajtók 2004 július 14-én lefoglalták a Yukos legfontosabb termelő leányvállalatának, az OAO Yuganskneftegas részvényeit.<sup>34</sup> A Yukos megtámadta a lefoglalásról szóló döntést, és a Városi Bíróság kimondta, hogy az jogellenes és hatályon kívül helyezte, mivel véleménye szerint a végrehajtóknak be kellett volna számítani a felajánlott Sibneft részvényeket egy ilyen nagy léptékű beavatkozás előtt. A Városi Bíróság döntését azonban a Minisztérium 2004 augusztus 9-én megtámadta, melynek eredményként 2004 augusztus 18-án a Fellebbviteli Bíróság hatályon kívül helyezte a Városi Bíróság döntését. Yukos a Fellebbviteli Bíróság döntését is megtámadta mind a Szövetségi Bíróság, mind a Legfelsőbb Kereskedelmi Bíróság előtt, mindkét esetben eredménytelenül.<sup>35</sup> Az OAO Yuganskneftegas részvényei után másik két legnagyobb termelő leányvállalat következett a lefoglalás sorában: az OAO Tomskneft-VNK és az OAO Samaraneftgaz. Yukos természetesen ezt a két döntést is megtámadta, de ez esetben már a Városi Bíróságon falakba ütközött.<sup>36</sup> Miután a Yukos negyedszer is felajánlotta a Sibneft részvényeket, a Minisztérium 2004 szeptember 22-én válaszolt, visszautasítva a felajánlást.<sup>37</sup>

### 3. A 2001., a 2002. és a 2003. évre vonatkozó adó-megállapítás

2004 március 23-án az Adóügyi Minisztérium megkezdte a Yukos 2001-es tevékenységének vizsgálatát, majd 2004 július 5-én megküldte a jelentését a Yukos-nak. A nevezett jelentés megegyezett a 2000-es évről készült jelentéssel, hiszen a Yukos ugyanazokat az eljárásokat folytatta 2001-ben is, mint 2000-ben. A Minisztérium a jelentés alapján 2004 szeptember 2-án késedelmi kamattal és büntetéssel együtt összesen 3 365 065 559 Euró fizetési kötelezettséget állapított meg a 2001. évre vonatkozóan.<sup>38</sup>

A fizetési határidőt a Minisztérium 2004 szeptember 4-ében határozta meg. 2004 szeptember 9-én a végrehajtók megkezdtek a 2001. évre vonatkozó adóhátralék és a késedelmi kamat, 2004 november 19-én pedig a büntetés végrehajtását is. A Yukos mind két döntést megtámadta, de sikertelenül, így a 2011. év vonatkozásában a 7%-os végrehajtási díjjal együtt 3 710 836 129 Eurót kellett fizetnie.<sup>39</sup> Ugyanez a mechanizmus játszódott le a Yukos 2002. és 2003. évének vonatkozásában: 2002. évre 4 344 549 434 Euró tartozás, míg a 2003. évre összesen 4 318 143 482 tartozás végrehajtása lett elrendelve, mind ezt alig több mint egy év leforgása alatt.<sup>40</sup>

### 4. Az OAO Yuganskneftegaz árverése

2004 július 20-án az Igazságügyi Minisztérium bejelentette az OAO Yuganskneftegaz, a Yukos legértékesebb leányvállalatának közelgő értékesítését, melynek következtében 2004 július 22-én a Yukos nyilvánosan kijelentette, hogy a cégvezetése mindent megtesz annak érdekében, hogy a rendezze a tartozásait, amilyen hamar lehetséges. Azonban, ha ezek a törekvések haszталannak bizonyulnak és a Yuganskneftegaz eladásra kerül, akkor nem marad más hátra, mint bejelentse Oroszország legnagyobb olajvállalatának fizetéseképtelenségét.<sup>41</sup>

A Yukos természetesen többször is kifejtette, hogy nem ért egyet a legnagyobb termelő leányvállalatának az eladásával, és kérte a végrehajtókat, hogy a nevezett cég eladása helyett más vagyont értékesítését helyezték előtérbe. 2004 október 21-ére a végrehajtók 2 183 447 331 Eurót hajtottak be, így 5 506 781 584 Euró összegű követelés behajtása maradt hátra. Az előzetes független értékelések a Yuganskneftegaz leányvállalatot 11 milliárd illetve 12,6 és 17,3 milliárd Euró között értékelték. 2004 november 18-án a végrehajtók a leányvállalat eladása mellett döntöttek, 76,79% legkisebb ajánlható ár mellett (6,63 milliárd Euró). A Yukos hiába támadta meg a döntést, a Városi Bíróság elutasította a fellebbezést.<sup>42</sup>

2004 november 19-én az orosz kormány bejelentette az OAO Yuganskneftegaz árverését. Az árve-

rešen való részvételhez összesen két feltételt kötöttek: a részvételi szándékot 2004 december 18-ig történő jelzését, valamint a kezdő összeg 20%-ának legkisebb az árverés előtt egy nappal történő letétbe helyezését.<sup>43</sup> Az árverés, amely 2004 december 19-én zajlott le, az OOO Baykalfinansgup nyert meg 6 896 341 940 Euró értékű ajánlással.<sup>44</sup> Pár nappal az árverés után az OOO Baykalfinansgup-t megszerezte az OAO Rosneft, amely állami tulajdonban álló olajvállalat, így megszerezte az ellenőrzést az OAO Yuganskneftegaz felett is.<sup>45</sup>

2005 május 26-án a Yukos keresetet nyújtott be a Városi Bíróságra többek között a Vagyonkezelő Alap, az OOO Baykalfinansgup, az OAO Rosneft, és az Igazságügyi Minisztérium ellen kérve, hogy a bíróság semmisítse meg az adásvételt, és kifejezte kártérítési igényét is. A kereset több mint két évvel az árverés után, 2007 február 28-án lett elutasítva, noha az árverés előtt az orosz bíróságok akár napok alatt képesek voltak dönteni... A Városi Bíróság kimondta, hogy mind az Igazságügyi Minisztérium mind a Vagyonkezelő Alap a törvény adta keretek között járt el, és semmi nem bizonyítja azt, hogy az árverés résztvevői összehangoltan jártak volna el. A Városi Bíróság döntését a Fellebbezési Bíróság 2007 október 12-én helyben hagyta.<sup>46</sup>

### 5. A felszámolási eljárás

2005 szeptember 8-án a French Bank Sociéte Générale által képviselt külföldi bankok konzorciuma (továbbiakban „bankok”) keresetet terjesztett a Városi Bíróság elé, kérve az Angol Legfelsőbb Bíróság ítéletének végrehajtását, ami alapján a Yukosnak 385 milliárd Euró összeget kell visszafizetnie a bankok számára. 2005 szeptember 22-én a bankok kérésére, a követelésükkel meg lett terhelve a Yukos tulajdona. 2005 december 13-án a bankok megállapodtak a Rosneft céggel, hogy megveszi a Yukos-felé irányuló követelésüket, majd 2006 március 6-án a bankok kérelmet nyújtottak be a Városi Bíróságra, hogy nyilvánítsa a Yukos-t fizetéseképtelennek.<sup>47</sup>

2006 március 9-én indult meg végül a felszámolási eljárás a Yukos ellen, és a Minisztérium csatlakozott a hitelezői oldalhoz a Yukos 2000-től 2003-ig terjedő tevékenységével kapcsolatos kiegyenlített követeléseik okán,<sup>48</sup> valamint 2006 április 21-én, még 10 435 809 153 Euró összegű követelést nyújtott be a Yukos 2004-évi adókötelezettségére vonatkozóan.<sup>49</sup> Miután a Hitelezői Bizottság elutasította a Yukos vezetése által készített rehabilitációs tervet,<sup>50</sup> a Városi Bíróság 2006 augusztus 4-én bejelentette a Yukos csődjét és a 2007 november 12-ei döntése értelmében a Yukos 9,2 milliárd USA dollárnyi kielégíthetetlen követeléssel megszűnt.<sup>51</sup>

## IV.A Strasbourgi döntés

Az EJEK 2009 január 29-én befogadta a Yukos kérelmét, és tárgyalást rendelt el. A strasbourgi bíróság előtti eljárás döntően írásbeli, és a bírósággal történő kapcsolattartás főszabályként írásban bonyolódik. Ha a tényállás szóbeli meghallgatás nélkül maradéktalanul nem tisztázható, vagy a bíróság elé került ügy különös jelentőséggel bír, a bíróság tárgyalást tart.<sup>52</sup> Jelen esetben mindkét szempont helytálló volt.

Az orosz kormány a meghallgatáson előadta, hogy a Hulley Enterprises Ltd., a Yukos Universal Ltd., valamint a Vetical Petroleum Ltd. cégek együttesen rendelkeztek a Yukos részvényeinek 60%-ával a jelen jogvita előtt. A nevezett három cégnek 2005 februárja óta a hágai székhelyű Állandó Választott Bíróság előtt van az ügye Oroszországgal szemben az Energia Charta Egyezmény megsértése miatt. Az orosz kormány arra hivatkozott, hogy a nevezett tény miatt az EJEK 35. cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján az EJEK nyilvánítsa elfogadhatatlannak az ügyet. Az EJEK ezt az érvet elutasította a részvényesek befektetői, és nem tulajdonos státuszára való tekintettel. A bíróság az elfogadhatóság kérdésében kimondta továbbá, hogy az ügy által felvetett kérdések túlmutatnak a Yukos érdekein, valamint ha ilyen körülményekre hivatkozva a bíróság nem fogadná be a kérelmet, az aláásná a jogi személyek egyéni kérelmének beadásához való jogát, és arra bátorítaná a kormányokat, hogy megfossza az ilyen szervezeteket a kérelem benyújtásának lehetőségétől.<sup>53</sup>

### 1. Tisztességes tárgyaláshoz való jog sérelme

Az Egyezmény 6. cikkébe foglalt tisztességes tárgyaláshoz való jog sérül a leggyakrabban, melyet a strasbourgi bíróság az EJEK preambulának fényében a jogállamiság és a jogbiztonság elvei alapján értelmez. Az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdésének elemei: a bírósághoz való hozzáféréshez való jog, a tisztességes tárgyaláshoz való jog, az elfogadható bizonyítékok elve, az önvád tilalma, a hallgatáshoz való jog, a fegyver egyenlőség elve, a nyilvános tárgyaláshoz való jog, az ésszerű időn belüli meghallgatás joga, valamint a törvény által létrehozott független és pártatlan bírósághoz való jog.<sup>54</sup> Az Egyezmény 6. cikke ki kimondja még az ártatlanság vélelmét (EJEK 6. cikk (2) bekezdés) és többek között azt, hogy minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van arra, hogy rendelkezzen a védekezésének előkészítéséhez szükséges idővel és eszközökkel. (EJEK 6. cikk (3) bekezdés b) pont) A strasbourgi bíróság az EJEK 6. cikk alapján vizsgálta meg a Yukos 2000. évre vonatkozó adó megállapítással kapcsolatos következő panaszait, amelyek a következők voltak:<sup>55</sup>

- Minisztérium több eljárási cselekményét a megadott határidők lejárta előtt hajtotta végre;
- a tárgyalásokra való felkészülésre adott idő túl kevés volt;
- a Yukos képviselői nem kaptak minden kérdésükre választ a Minisztériumtól, valamint az első fokú bíróság úgy hozott ítéletet, hogy nem vizsgálta meg a bizonyítékokat;
- a fellebbezésre rendelkezésre álló idő jogtalanul le lett rövidítve;
- a Fellebbviteli Bíróság késleltette az ítélet indoklásának kézbesítését, ezzel megakadályozva a kérelmezőt megszüntetésre irányuló kereset benyújtásában.

Fontos megjegyezni, hogy míg az EJEK 6. cikk (1) bekezdése polgári és büntetőjogi vitában is felhívható, ugyanazon cikk (2) és (3) bekezdése csak büntetőjogi vitákra vonatkozik. Azt, hogy mi számít büntető jogi vitának a strasbourgi bíróság az Engel kontra Hollandia ügyben<sup>56</sup> kristályosította ki. Az ún. Engel kritériumok szerint a következő három szempont szerint dönthetjük el, hogy büntető eljárásról van-e szó: a nemzeti jog alapján az elkövetett cselekmény bűncselekmény kategóriába esik; a jogsértés természete szerint bűncselekmény; a büntetés súlyos természete. Ha eme három feltétel közül egy fennáll, akkor az EJEK büntetőjogi vitaként kezeli az ügyet, és mint ilyen az EJEK 6. cikkének (2) és (3) bekezdése is figyelembe vehető.

A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az ügy büntetőjogi vita és a kérelmező tárgyalása nem felelt meg az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésében, valamint a 6. cikk (3) bekezdés b) pontjában biztosított eljárási követelményeknek, mivel a kérelmezőnek nem állt rendelkezésére elegendő idő, hogy tanulmányozza az első fokú eljárás ügyiratait, valamint a fellebbviteli bíróság jogtalanul lerövidítette a kérelmező fellebbezésre rendelkezésre álló idejét.<sup>57</sup>

### 2. Tulajdonhoz való jog sérelme

Az Egyezményhez csatolt I. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke alapján minden „természetes vagy jogi személynek joga van javai tisztelben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.” Ez nem korlátozza „az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, amelyeket szükségesnek ítélnak ahhoz, hogy a javak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

A tulajdon védelme a gazdasági társaságok vonatkozásában kiemelkedő szereppel bír, hiszen egy gazdasági társaság üzletszerű gazdasági tevékeny-

ség folytatására létrehozott társas vállalkozási forma. Az üzletszerűség, az üzletszerű gazdasági tevékenység a gazdasági társaság definíciójának nélkülözhetetlen fogalmi eleme. Egy tevékenység többek között akkor üzletszerű, ha a gazdasági szférában jelenik meg és nyereségszerzésre irányul.<sup>58</sup> Ebből következően elmondható, hogy a gazdasági társaságok viszonylatában az Egyezmény által védett legfontosabb érték a tulajdon.

Az Egyezmény I. Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkében foglalt tulajdon védelme nem utal kifejezetten a tulajdonhoz való „jogra”, azonban a nevezett cikket a strasbourgi bíróság ez irányban értelmezte.<sup>59</sup> A strasbourgi bíróság kimondta,<sup>60</sup> hogy az egyezmény I. Kiegészítő Jegyzőkönyvében foglalt tulajdon védelme három szabályt foglal magában: a tulajdon zavartalan élvezetének biztosítását, a tulajdontól való megfosztás feltételekhez kötését valamint a tulajdonjog közérdekből történő állam általi korlátozását. Az Egyezmény I. Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkének a „jogi személyek”-re történő explicit utalása a gazdasági társaságok vonatkozásában azt jelenti, hogy a cégek zavartalanul élvezhetik a tulajdonhoz való jogukat, sőt kifejezetten alapíthatják kérelmüket e cikkekre.<sup>61</sup>

A Yukos-t az orosz hatóságok adócsalással vádolták, és eljárások sorozata után körülbelül 16 milliárdnyi Euró alapkövetelés valamint annak 7% végrehajtási díj megfizetésére kötelezték. A Yukos vagyona lefoglalásra került, és ezen felül a legfőbb termelési egységének az OAO Yuganskneftegaz részvényeinek a 76,79%-a is eladásra került, hogy a nevezett fizetési kötelezettség kielégítésre kerüljön. A strasbourgi bíróság megállapította, hogy a felek nem egyeztettek ezekről a lépésekről, ahogyan azt a Yukos többször kérte, ami a kérelmező tulajdonhoz való jogába ütközik, mivel minden beavatkozásnak jogos cél alapján, törvényszerűen és arányosan kell lezajlania.<sup>62</sup> A bíróság tisztázta, hogy jelen esetben a kérdés nem az, hogy a 2000-2003. évi adó-megállapítások a Yukos tulajdonjogába ütköztek-e, hanem az, hogy a döntések összeegyeztethetőek-e a tulajdon védelméhez köthető jogszerűség, törvényes cél és arányosság követelményeinek, valamint megfelelnek-e az egyezmény 14. cikkében foglalt megkülönböztetés tilalmának.

A strasbourgi bíróság a jogszerűség követelményét vizsgálva kimondta, hogy a tulajdon védelmének első és legfontosabb követelménye, hogy a hatóságoknak a tulajdon zavartalan élvezetébe való beavatkozásának jogszerűnek kell lenni. Az államnak megvan az a joga, hogy szabályozza a tulajdon használatát a „jog” kikényszerítésével. Ez azt jelenti, hogy a beavatkozásnak összhangban kell lenni a nemzeti jogrendszerrel, valamint a következményeknek előreláthatónak kell lenniük. Az EJEB tehát csak azt vizsgálhatja, hogy a nemzetijog vonatkozó rendelkezése hozzáférhető, pontos és elő-

relátható-e.<sup>63</sup> A strasbourgi bíróság kimondta, hogy sérült a kérelmező tulajdon védelméhez fűződő joga, figyelembe véve az Orosz Alkotmány Bíróság meglepő jogértelmezését a törvényben foglalt elévülési határidő vonatkozásában, ami befolyásolta a 2000. évre vonatkozó adó-megállapítást.<sup>64</sup>

A törvényesség és arányosság követelményét vizsgálva az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy a 2000 és 2001. évi büntetési összeg nem felelt meg a nevezett követelményeknek, így megvalósult az I. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének megsértése ebben a vonatkozásban. A 2000-2003-ig terjedő adó-megállapítást a strasbourgi bíróság arányosnak és törvényes célúnak találta, így ezen az alapon jogsértést nem állapított meg.

A strasbourgi bíróság úgy vélte, hogy a tulajdon védelmét az adott kérdések tekintetében, az egyenlő bánásmód követelményével összhangban is meg kell vizsgálni. Az Egyezmény 14. cikke értelmében az „Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.” A strasbourgi bíróság a nevezett cikkel összefüggésben kihangsúlyozta az analógia tilalmát, azt hogy az nem tilt minden típusú megkülönböztetést az egyezményben biztosított jogok és szabadságok vonatkozásában. A különböző bánásmód akkor diszkriminatív, ha nincs objektív és ésszerű indoklása, ez alapján az EJEB úgy találta, hogy a Yukos diszkriminatív eljárásra való hivatkozása nem állja meg a helyét.

### 3. Végrehajtással kapcsolatos problémák

A strasbourgi bíróságnak azt is el kellett döntenie, hogy a végrehajtás módja és mértéke a 2000-2003. évek fizetési kötelezettségei szempontjából összeegyeztethető-e a tulajdon védelmének hármaskövetelményrendszerével, nevezetesen a jogszerűséggel, a törvényes céllal és az arányossággal.<sup>65</sup>

A Yukos úgy vélte, hogy a végrehajtás egyik követelménynek sem felelt meg a háromból: az jogtalan, aránytalan és önkényes volt. A Yukos szerint a végrehajtás egésze a lefoglalásoktól elkezdve a legnagyobb termelő leányvállalatának az eladásáig arra irányult, hogy az állam tönkretegyje a céget és rendelkezzen a vagyona felett. Ezt a szándékot egyértelműen alátámasztja a végrehajtás módja és az a tény, hogy az OAO Yuganskneftegaz szavazati részvényei lettek eladva. Szintén az állam önkényes célját mutatja az a tény, hogy a Yuganskneftegaz szavazati részvényeit végül az OAO Rosneft állami cég szerezte meg.<sup>66</sup>

Az orosz kormány természetesen nem értett egyet a Yukos érveivel állítva, hogy a végrehajtás

jogos és arányos volt. Az orosz kormány azzal érvelt, hogy a Yukos által a végrehajtás alá vont vagyron szempontjából tett felajánlások elfogadhatatlanok voltak, és a követeléseket csak a nevezett leányvállalat eladásával tudták fedezni maradéktalanul. A felajánlások túlkésőn és kis arányban érkeztek. A lefoglalás, a bankszámla befagyasztása és az árverés pedig mind a hazai mind nemzetközi szinten bevett gyakorlat. Az orosz kormány azt is hozzátette, hogy a Yukos csődje nem a leányvállalat eladásának a következménye volt.<sup>67</sup>

A strasbourgi bíróság megállapította, hogy a hatóságok a végrehajtási módok széles palettáját felsorakoztatták annak érdekében, hogy kiegyenlítsék a Yukos felé irányuló követeléseket. Bár minden egyes végrehajtási cselekmény úgy tűnhet, hogy beavatkozik a Yukos I. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt jogába, ennek ellenére, ezeknek a végrehajtási cselekedeteknek a közös és egyetlen céljuk a cég tartozásainak kiegyenlítése volt. Az eljárási cselekmények tehát a tulajdon védelmének körébe esnek, amely megengedi a tagállamoknak, hogy korlátozzák a tulajdonhoz való jogot közérdekre, illetve adók és más közterhek vagy bírságok megfizetésének biztosítása érdekében. A Bíróságnak tehát azt kellett eldöntenie, hogy az állami hatóságok jogszerűen jártak-e el az adóhátralék végrehajtása tekintetében. A strasbourgi bíróság az arányosság és a törvényes cél vizsgálata során megállapította, hogy a fő probléma nem a Yukos vagyonának lefoglalása, hanem azok a rövid fizetési határidők, amit a hatóságok a kérelmezőnek adtak, valamint az a gyorsaság, ahogy a Yuganskneftegaz leányvállalatot elérverezték. A hatóságoknak a lehető legnagyobb körültekintéssel kellett volna eljárniuk, ami a nevezett gyors döntéseknél legalábbis megkérdőjelezhető. A strasbourgi bíróság megállapította, hogy a hatóságok a végrehajtási eljárás alatt sem a lefoglalás sorrendje, sem egyetlen eljárási cselekmény vonatkozásában még csak említés sem történt a végrehajtás alternatív megoldásairól, és a cég jövőjét érintő következményeiről.<sup>68</sup>

A strasbourgi bíróság továbbá kiemelte, hogy a 7%-os végrehajtói díj komolyan befolyásolta a cég helyzetét a végrehajtási eljárásban. A Yukos a megállapított adóhátralékokon, késedelmi kamatokon és büntetéseken felül az egész összeg 7%-át kitevő végrehajtási díj megfizetésére is kötelezve volt, mely díjat sem felfüggeszteni sem átütemezni nem lehetett. Ez az összeg egy átalány díj volt, amit a hatóságok nem voltak hajlandóak csökkenteni, és mely összeg még azelőtt kifizetésre kellett, hogy kerüljön, hogy a főkövetelések rendezésre kerültek volna. Az EJEB hozzátette, hogy azzal az elvvel, miszerint a kötelezettet terhelik a költségek nincs probléma, viszont az arányosság itt is kérdéses.<sup>69</sup> A strasbourgi bíróság továbbá hozzátette, hogy a

hatóságok kifejezetten mereven jártak el a végrehajtási cselekmények ütemezésével kapcsolatban, így elmulasztva a tisztességes egyensúly megteremtését a törvényes célok és az alkalmazott intézkedések között, ezáltal sérült a Yukos I. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt joga.<sup>70</sup>

#### 4. Igazságos elégtétel

A Yukos az adó-megállapítás és a végrehajtási eljárásra vonatkozó panaszai mellett kifejtette, hogy a vele szemben folytatott eljárás megmutatta, hogy a Kormánynak csak egy érdeke és célja volt: tönkretenni a céget és rendelkezni a vagyona felett. A bíróság a kérelemnek ezt a részét az Egyezmény 18. cikke alapján vizsgálja meg. A nevezett cikk kimondja, hogy az Egyezményben említett „jogok és szabadságok korlátozásait nem lehet más célra alkalmazni, mint amelyre elő vannak írva.”<sup>71</sup> A Yukos azt állította, hogy mind az adó-megállapítás, mind a végrehajtási cselekmények háttérben politikai indíttatás húzódott meg. A kormány teljes mértékben visszautasította a motivációra való utalást mondván, hogy a Yukos csődhelyzete az évekig tartó és nagymértékű adócsalási gyakorlatának volt köszönhető. A Bíróság megállapította, hogy jelen ügyben nem lett megsértve az Egyezmény 18. cikke és a politikai indíttatást nem látta megalapozottnak.<sup>72</sup> Itt érdemes megemlíteni a hágai székhelyű Állandó Választott Bíróság 2014 július 18-ai ítéleteit,<sup>73</sup> melyek több mint 50 milliárd (50 020 867 798) USA dollár kártérítés megfizetésére kötelezték Oroszországot, amiért az az Energia Charta Egyezmény 13. cikkének (1) bekezdésébe ütközően kisajátította a nemzetközi olajszektor egyik legnagyobb vállalatát, a Yukos-t.

Az Egyezmény 41. cikke alapján a strasbourgi bíróság szükség esetén igazságos elégtételt ítélhet meg a sértett félnek, ha megállapítja az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvnek megsértését, és ha az érdekelt fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé. A strasbourgi bíróság 2014 július 31-én döntött a Yukos-üggyel kapcsolatos igazságos elégtétel kérdésében,<sup>74</sup> mivel az ügy az Egyezmény 41. cikkének vonatkozásában 2011 szeptember 20-án döntésre még nem állt készen.<sup>75</sup>

A Yukos az igazságos elégtétel iránti kérelmében kifejtette, hogy ha az orosz kormány nem sértette volna meg az Egyezmény I. Kiegészítő Jegyzőkönyvében foglalt tulajdonhoz való jogát a végrehajtási eljárással összefüggésben, akkor a céget nem kellett volna felszámolni, és még most is működhetne. A Yukos csatolt egy szakértői véleményt is, amely kifejtette, hogy az orosz kormány jogsértő cselekménye következtében 37 981 000 000 Euró közvetlen kára származott. Az összeg megfizetését, mint vagyoni kár a Yukos részvényeseinek kérte. A

Yukos továbbá azt is kifejtette, hogy nem vagyoni kár címén nincs követelése, ugyanis a strasbourgi bíróság 2011 szeptember 20-ai ítélete kielégítő elégtétel volt nem vagyoni kártérítés címén. A Yukos a perköltség megfizetését pedig a Yukos Nemzetközi Alapítvány számára kérte megfizetni.<sup>76</sup>

Az orosz kormány kérte a strasbourgi bíróságot, hogy utasítsa vissza a Yukos összes követelését, mivel az nem számít károsult félnek ugyanis a pénzügyi vesztesége nem a jogsértésekből származott. A Yukos felszámolása és az orosz kormány jogsértő magatartása között nem áll fenn ok-okozati összefüggés. A Yukos-t akkor is fel kellett volna számolni, ha az orosz kormány a végrehajtás során kevésbé mereven jár el az arányosság követelményét figyelembe véve, ugyanis nem lett volna képes kifizetni az adótartozását. Ilyen körülmények között még a legkörülményesebb végrehajtási eljárás is alapvetően ugyanerre a végeredményre vezetett volna. Az orosz kormány továbbá kértsgébe vonta a Yukos által benyújtott szakértői jelentés eredményét, kiemelve, hogy az tévesen növekvő olajtermeléssel számolt akkor, amikor egyértelműen a részvények szükség-szerű eladása és a befektetések megszüntetése következett volna be. A kormány azt is kifejtette, hogy a kérelmező már megszűnt, így nem lehet senki a kártérítés kedvezményezettje. Akár a régi részvényesek akár a kétes céllal működő Yukos Nemzetközi Alapítvány a kedvezményezett, a pénz olyan emberekhez kerülne, akik a legkevésbé érdemlik meg, ugyanis ők játszottak szerepet a nagymértékű és folyamatos adócsalást elkövetésében.<sup>77</sup>

A strasbourgi bíróság kifejtette, hogy nem tudja kikövetkeztetni, hogy milyen eredménnyel zárult volna az eljárás, ha az orosz kormány nem követett volna el jogsértést. Az okozatosság a jogellenes magatartás és a keletkezett kár között hiányos, így ezen az alapon nem jár vagyoni kártérítés.<sup>78</sup> A kérelmezőnek vagyoni kártérítés azért jár, mert bizonyos jogtalanul megállapított pénzkövetelések is be lettek hajtva, melyek így egyértelműen kárként értékelhetőek. Ilyen például a 2000-évre és a 2001. év egy részére vonatkozó adó-megállapításban jogtalanul meghatározott büntetések, amelyek be lettek hajtva, ráadásul ezekre is fel lett számolva a 7%-os végrehajtási díj. A Strasbourg Bíróság hozzáteszi, hogy bár nem az orosz kormány jogsértései miatt lett közvetlenül a Yukos fizetéseképtelen, azok azonban a felszámoláshoz nagymértékben hozzájárultak, ami megfelel EJEE 41. cikkében megfogalmazott okozatossági követelménynek.<sup>79</sup>

Ezekből kifolyólag a strasbourgi bíróság arra az állásfoglalásra jutott, hogy az orosz kormány jogsértéseinek megállapítása önmagában megfelelő nem vagyoni kártérítést jelent a kérelmezőnek, Oroszország továbbá köteles a Yukos részvényeseknek 1 866 104 634 Euró kártérítést, valamint a

Yukos Nemzetközi Alapítványnak 300.000 Euró perköltséget fizetni.<sup>80</sup>

## V. Zárszó

A Yukos-ügy nemcsak a gazdasági társaságok strasbourgi jogvédelmének kiemelkedő példája, de nagy jelentősége van az Európa Tanács és Oroszország közötti kényes viszonyban is. Amióta Oroszország csatlakozott az Egyezményhez, az egyéni kérelmek egyötöde Oroszország ellen érkezik a strasbourgi bírósághoz, és a legtöbb jogsértés megállapítása is Oroszországgal kapcsolatos.<sup>81</sup> Az orosz jogalkotás ezt a tendenciát „Russo-phobia”-nak nevezi. Az elmúlt évek során többször is felmerült egy olyan jogszabály elfogadásának lehetősége, mely felhatalmazná az Orosz Alkotmánybíróságot, hogy felülírja az EJEB döntését, mondván „Oroszországnak meg kell védenie magát a strasbourgi bíróságtól és annak politikai színezetű és igazságtalan döntéseitől.”<sup>82</sup> Egy ilyen szabályozás Oroszország Európa Tanács tagságába kerülhet.

A strasbourgi bíróság a Yukos-ítélet indoklásában ügyelt arra, hogy a feltétlenül szükségesnél ne foglalkozzon többet Oroszország politikai indíttatásával, melyet nem látott bizonyítottnak. Az ügy körülményeit, valamint a hágai székhelyű Állandó Választott Bíróság Yukos-ügyre vonatkozó döntéseit ismerte, az a kijelentés, hogy az orosz államnak egyáltalán nem állt szándékában a Yukos feletti hatalomátvitel, nem állja meg a helyét.

A Yukos-ügy vélhetőleg a legjelentősebb eset, amely a gazdasági társaságok alapjogvédelmével foglalkozik. A strasbourgi bíróság előtti gazdasági társaságok által benyújtott egyéni kérelmek nem gyakoriak, azonban a Yukos-ítélet ebben változást hozhat, tekintettel az ítéletben elvi éllel megfogalmazott döntésekre, és annak jelentős, nemzetközi visszhangjára. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az azt védeni hivatott Emberi Jogok Európai Bírósága, nem kizárólag a természetes személyek alapvető jogait rendeltetett védelmezni. Az Európa Tanács által kialakított alapjogvédelmi rendszer a gazdasági társaságok jogvédelmét is magában foglalja, melyet a Yukos-ügy is megerősít.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Oroszország; Application no. 14902/04;

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx?fulltext:\["Yukos"\],"documentcollectionid2":\["GRAND CHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-106308"\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx?fulltext:[)

<sup>2</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 303. bekezdés

<sup>3</sup> EJEE 1. cikk

<sup>4</sup> Conway W. Henderson: Understanding International Law. Wiley-Blackwell. A John Wiley&Sons, Ltd., Publications.2010. 308.o.

<sup>5</sup> Transpetrol v. Szlovákia; Application no. 28502/08;

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["28502"\],"documentcollectionid2":\["CASELAW"\],"itemid":\["001-107743"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

<sup>6</sup> Transpetrol v. Szlovákia (i.m. 5) 60. bekezdés

<sup>7</sup> Kivéve, ha az Egyezményben és az ahhoz csatolt jegyzőkönyvekben meghatározott emberi jogok tiszteletben tartása a kérelem érdemének vizsgálatát teszi szükségessé, és azzal a feltétellel, hogy ezen az alapon egyetlen ügy sem utasítható el, amelyet a hazai bíróság nem vizsgált meg megfelelően.

<sup>8</sup> Ld.1.8-11. bekezdés

<sup>9</sup> Fund for Financial Support of the Production Development of OAO Neftyanaya Kompaniya YUKOS

<sup>10</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 12-14. bekezdés

<sup>11</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 15. bekezdés

<sup>12</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 16-17. bekezdés

<sup>13</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 19-24. bekezdés

A Minisztérium Rubelben állapította meg a nevezett összegeket, de az összeg nagyságának az érzékelhetősége miatt azt Európában jelenítem meg.

<sup>14</sup> Moscow City Commercial Court

<sup>15</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 25-30. bekezdés

<sup>16</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 31-34. bekezdés

<sup>17</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 35-45. bekezdés

<sup>18</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 46-51. bekezdés

<sup>19</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 52-55. bekezdés

<sup>20</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 56-66. bekezdés

<sup>21</sup> Federal Commercial Court of the Moscow Circuit

<sup>22</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 67-75. bekezdés.

Ezen ítélet után a YUKOS az Alkotmány Bírósághoz fordult, a hazai adójogszabályokban számára biztosított határidők megsértése miatt. Az Alkotmány Bíróság azonban a 2005 január 18-ai döntésével nem fogadta be a panaszt illetékesség hiányában, mivel YUKOS nem a nevezett jogszabály alkotmányos mivoltát kérte vizsgálva meg.

<sup>23</sup> Supreme Commercial Court of Russia

<sup>24</sup> Presidium of the Supreme Commercial Court

<sup>25</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 78-90. bekezdés

<sup>26</sup> YUKOS azért volt részvényese a Sibneft cégnek, amely a legnagyobb orosz olajtársaság volt, mert 2003-ban össze akartak olvadni.

<sup>27</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 96-103. bekezdés.

2004 május 7-én YUKOS fellebbezett a Városi Bírósághoz a Minisztérium április 14-ei döntése ellen, hogy érvénytelenítse az adó-megállapítást. A Város Bíróság azonban 2004 május 19-én kimondta, hogy a Minisztérium az adó és a késedelmi kamat tekintetében akár rögtön elindíthatna volna végrehajtást, így helyben hagyta az április 14-ei döntést.

<sup>28</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 106. bekezdés

<sup>29</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 109-110. bekezdés

<sup>30</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 111-120. bekezdés

<sup>31</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 121-125. bekezdés

<sup>32</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 127-129. bekezdés

<sup>33</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 130-135. bekezdés

<sup>34</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 137-138. bekezdés

<sup>35</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 139-140. bekezdés

<sup>36</sup> Fontos megemlíteni, hogy YUKOS 2004. július 16-án levelet írt a Pénzügyminisztériumhoz, részletfizetési lehetőséget kérve a kötelezettségei teljesítésére. A levél megválaszolatlan maradt, mivel a Pénzügyminisztériumnak nem volt felhatalmazása ilyen döntés meghozatalára.

<sup>37</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 156-163. bekezdés

<sup>38</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 164-165. bekezdés

<sup>39</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 166-188. bekezdés

<sup>40</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 189-222. bekezdés

<sup>41</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 224. bekezdés

<sup>42</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 225-238. bekezdés

<sup>43</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 245-248. bekezdés

<sup>44</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 256-260. bekezdés

<sup>45</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 261-262. bekezdés

<sup>46</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 263-264. bekezdés

<sup>47</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 268-280. bekezdés

<sup>48</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 280. bekezdés

<sup>49</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 287. bekezdés

<sup>50</sup> Mely döntést YUKOS 2006 július 31-én megtámadott a Városi Bíróságon.

<sup>51</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 303 bekezdés

<sup>52</sup> Grád András – Weller Mónika: A Strasbourgi Emberi Jogi bíraskodás kézikönyve. hvgorac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest 2011. 25.o.

<sup>53</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) bekezdés

<sup>54</sup> Philip Leach: Taking a Case to the European Court of Human Rights Oxford University Press 2011. 263.o.

<sup>55</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 527-528. bekezdés

<sup>56</sup> Application no. 22 (1976)

<sup>57</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 551. bekezdés

<sup>58</sup> Kecskés László: Polgári jog. A személyek joga. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs.2007. 267.o.

<sup>59</sup> Susan L Karamanian: Human Rights Dimension of Investment Law. In: Erika de Wet – Jure Vidmar (Szerk.): Hierarchy in international law. The place of Human Rights. Oxford University Press. Oxford 2012. 240.o.

<sup>60</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 554. bekezdés

<sup>61</sup> Karamanian i.m. 59. 240.o.

<sup>62</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 555-556. bekezdés

<sup>63</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 559. bekezdés

<sup>64</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 574. bekezdés

<sup>65</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 617. bekezdés

<sup>66</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 622-623. bekezdés

<sup>67</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 633. bekezdés

<sup>68</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 646-650. bekezdés

<sup>69</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 655. bekezdés

<sup>70</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 656-658. bekezdés

<sup>71</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 659-660. bekezdés

<sup>72</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 661. bekezdés

<sup>73</sup> Hulley Enterprises Limited v. Russian Federation (PCA Case No. AA 226), Yukos Universal Limited v. Russian Federation (PCA Case No. AA 227), Veteran Petroleum Limited v. Russian Federation (PCA Case No. AA 228)

<sup>74</sup> OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia (Application no. 14902/04)

<sup>75</sup> Yukos-ítélet (i.m. 1) 669. bekezdés

<sup>76</sup> Yukos-ítélet az igazságos elégtételről (i.m.74) 8-11. bekezdés

<sup>77</sup> Yukos-ítélet az igazságos elégtételről (i.m.74) 12-17. bekezdés

<sup>78</sup> Yukos-ítélet az igazságos elégtételről (i.m.74) 18-19. bekezdés

<sup>79</sup> Yukos-ítélet az igazságos elégtételről (i.m.74) 29. bekezdés

<sup>80</sup> Yukos-ítélet az igazságos elégtételről (i.m.74) 51. bekezdés

<sup>81</sup> Forrás: <http://hub.coe.int/> Letöltve: 2014. augusztus 22.

<sup>82</sup> [http://www.rferl.org/content/russia\\_legislation\\_takes\\_aim\\_european\\_human\\_rights\\_court/24248275.htm](http://www.rferl.org/content/russia_legislation_takes_aim_european_human_rights_court/24248275.htm) | Letöltve: 2014. augusztus 22.

**Kajtár Edit**

a *Wirtschaftsuniversität Wien* oktatója és az MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport kutatója

## A munkáltatói utasítás helye a 21. század munkajogában\*

### 1. Klasszikus intézmény, változó munkajogi szabálykörnyezet

A munkajog egyes nagy korszakai különböző célkitűzésekkel, prioritásokkal, ha úgy tetszik, szlogenekkel jellemezhetőek. A jelen munkajogának a rugalmas biztonság, az atipikus formák és a liberalizáció a zászlós hajói. E „hajók” nem a 21. században épültek. A munkajog története során folyamatosan megújul, klasszikus keretei formálódnak. Kétségtelen azonban, hogy a jelen gazdasági válság új, az eddigieknél erősebb szelet testesít meg, mely a jelen reformok élére repíti a rugalmas biztonság és a liberalizáció eszméit, s ezekkel együtt az atipikus formákat. A válságra reagálni kell, a jogalkotó, a jogalkalmazó és a jogtudomány egymásra kölcsönösen hatva alakítják ki a foglalkoztatás új kereteit. Az új keretek egyben a védett alanyok körének folyamatos átgondolására is rákényszerítenek, amennyiben újra is újra fel kell tenni a kérdést: kit és mennyiben véd illetve indokolt, hogy védjen a munkajogi szabályozás, mennyiben alakulnak át az egyes klasszikus, esetenként evidenciaként kezelt jogok és kötelezettségek, jogintézmények. Tanulmányom fókuszában egy klasszikus munkajogi intézmény, a munkáltató munkavállaló feletti kontrolljának sajátos megnyilvánulása, az utasítási jog áll.

A szerződés urai, alakítói – jogszabályi keretek között – az azt megkötő felek. A munkaviszony viszonylatában e tétel több vonatkozásban is kiegészítésre szorul. Azt, hogy ténylegesen kinek a kezében van az alakító erő (más szavakkal: a kontroll), több tényező formálja. Az első ilyen faktor valójában a munkajog egyik alaptétele: az erőviszonyok (tipikusan) egyenlőtlenek. A második tényező, hogy ennek az egyenlőtlenységnek a korrigálása érdekében a modern munkajoggal megjelenik, majd egyre erősödik az állami és kollektív kontroll, így a magánjog felől a szabályozás eltolódik a közjogi felé, vagy legalábbis közjogiasodik. Ugyanakkor

ellentéte tendenciaként egyes intézmények tekintetében (például a felelősség, a munkaidő beosztása) a munkajog ismét közelít a polgári joghoz. Végül az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a klasszikustól eltérő, atipikus foglalkoztatási formák szükségszerűen a maguk sajátosságaihoz igazítják a kontrollt megtestesítő jogokat és kötelezettségeket, így például az utasítási jog terjedelmét, gyakorlásának módját is.

Elsőként a munkáltatói utasítás jogi természetét vizsgálom. Ezt követően az utasítási jog, mint jogviszonyok minősítését segítő elem áttekintésére kerül sor. Végezetül azokat az atipikus helyzeteket elemzem, ahol az utasítási jog speciálisan érvényesül.<sup>1</sup> A megválaszolandó kérdések: milyen funkciót tölt be, milyen átalakuláson megy keresztül, illetve tekinthető-e egyáltalán a munkaviszony differencia specifikájának az utasítási jog az új szabálykörnyezetben?

### 2. Az utasítás jogi természete

A munkajog egyik alaptétele, hogy a de facto erőviszonyok miatt a munkáltató van abban a pozícióban, hogy a szerződés tárgyát képező munkát konkretizálja. A munkáltatói jogok, az utasítás, irányítás, felügyelet, fegyelmezés mind azt erősítik, hogy a munkajogviszony feletti kontroll a munkáltató kezében van. A munkáltató utasítási joga a munkaviszony meghatározó, karakterisztikus tartalmi eleme, a munkavállaló – munkáltató közötti hierarchikus viszony természetes következménye. A munkavállaló és a munkáltató között jellemzően szigorú alá-fölérendeltségi viszony áll fenn, és ebből fakad a munkáltatót megillető egyoldalú irányítási és utasítási jogkör. A jogirodalom művelői egyet értenek abban, hogy a munkáltató utasítási joga a munkajogviszony természetéből fakad, annak egyik differencia specifikája.<sup>2</sup> A nemzeti jogokban sokféle munkaviszony fogalommal találkozunk, azonban közös vonás, a személyi függőség hangsúlyozása, illetve az abból fakadó irányítási, ellenőrzési, utasítási jog. Az utasítás munkáltatói jogosítványt megtaláljuk valamennyi nagy jogrendszer munkajogában: a „*pouvoir de direction*” a francia munkajogviszony kulcseleme, spanyol megfelelője a „*poder de dirección*”, az olasz „*eterodirezione*”, a német „*Direktionsrecht*”, a brit master-servant kapcsolatban gyökerező „*managerial prerogative*” elemét képező „*power of direction*”.<sup>3</sup>

Az utasításhoz való jog, a munkáltatónak a teljesítés meghatározására irányuló egyoldalú joga, melynek célja a munkavégzés irányítása, vezetése. Radnay József a munkáltató utasítási jogát a munkavállaló munkavégzési teljesítési kötelezettségének felelteti meg. Utasítási jogkörében eljárva a munkáltatónak joga van a munkavállalónak a munkavégzés módjára, helyére, idejére és egyéb

\* A kutatás az MTA-PTE Research Group of Comparative and European Employment Policy and Labour Law [2011TK435, kutatásvezető: Prof. Kiss György] keretében készült. A tanulmány az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok – OTKA, PD 996246 számú pályázat támogatásával valósult meg.



körülményeire nézve általános, vagy eseti utasítást adni.<sup>4</sup> Nem biztos, hogy a munkavállaló munkaidejének teljes tartama alatt munkát kell végezzen, azonban a munkaidő teljes tartama alatt köteles olyan állapotban lenni, hogy a munkáltatói utasítás befogadására képes legyen, és teljesíteni is tudja azt.<sup>5</sup> Az utasítás nem csupán joga, egyes tárgykörök tekintetében kötelezettsége is a munkáltatónak. A munkavédelmi törvény szerint a munkáltató köteles a munkavállalónak a szükséges utasításokat kellő időben megadni.

A munkáltatói utasítás jogi természetét nagyfokú dogmatikai precizitással vizsgálta Román László. Az utasítás, valaki felé gyakorolt rendelkezést jelent. Az utasítás támaszthat direkt és indirekt kötelezettséget, ez utóbbi esetén az utasítás tilalom formájában jelenik meg. A munkáltatói utasítás akaratátviteli forma, akaratközvetítő jogi aktus, célja a munkavállalói kötelezettségek konkretizálása. Román szerint akkor beszélhetünk utasítási jogról, ha a jogosított saját hatalmával kényszerítheti ki azt, amit relatíve egyoldalúan ő maga előírt. A munkáltatói utasítás jogviszonyt nem keletkeztet, nem módosít, nem szüntet meg, hanem csak konkretizál.<sup>6</sup>

A munkavállaló köteles a munkáját az elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások és utasítások szerint végezni. A munkáltató rendelkezései és döntései szerint munkavégzés szerződéses vállalása jellemzi a munkajogviszonyt. A munkáltatói utasítás a munkavállaló számára jelent rendelkezést (tartalmilag és formailag egyaránt jellegzetesen vezetési aktusként). Más szóval, a munkavállaló a munkaszerződésben a munkáltató rendelkezései és döntései szerint munkavégzésre vállalkozik: a munkáltató vezetését elfogadva az ő vezetői hatalmának rendeli alá magát. Ez az alárendelődés (és az ebből fakadó utasításteljesítési kötelezettség) azonban nem abszolút. A munkavállalónak az utasítást joga van – korlátok között – bírálni. A bírálat nem járhat sem felelősségre vonással, sem hátrányos megkülönböztetéssel. A bírálati jog révén válnak az érvénytelen utasítások megtagadhatóvá (illetve megtagadandóvá).

Az utasítási jog jelentős szerepet tölt be a jogviszony minősítésénél (ld. alább), ugyanakkor e jogosítvány vizsgálata segítségünkre van határon átnyúló munkavégzés esetén az alkalmazandó jog meghatározásában, illetve a kiküldetés és az önálló munkavégzés elhatárolásában is. A Róma I. Rendelet<sup>7</sup> az utasítást a jogválasztás hiányában a munkaviszonyban alkalmazandó jogot meghatározó objektív elvekhez sorolja. Ez az elv segít meghatározni az alkalmazandó jogot, például a nemzetközi fuvarozási ágazatban végzett munka tekintetében azon állam meghatározásához, ahol a munkavállaló rendszerint a munkáját végzi, e tevékenységet jel-

lemző valamennyi körülmény összességét figyelembe kell vennie. E célból többek között meg kell állapítania, hogy melyik államban található az a hely, ahonnan a munkavállaló a feladataival kapcsolatos utasításokat kapja.<sup>8</sup>

### 3. Utasítási jog, mint jogviszonyokat elhatároló, minősítő jegy

#### 3.1 A munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyokban adott utasítás

A munkáltatói utasítás jogi természetének meghatározását segíti a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyokban adott utasítással való összehasonlítás. A megbízás és a vállalkozás esetén az utasítás nem központi eleme a jogviszonynak. A megbízó és a megrendelő utasítása kívánság jellegű útmutatás, egyfajta jelzés, a szerződés sajtáságos korrekciója, érdekközvetítő nyilatkozat, nem pedig konkretizálást szolgáló külön jogi aktus.<sup>9</sup> A megbízási szerződésnek lényege a megbízó érdekében való teljesítés, nem pedig az, hogy a megbízott a megbízó utasításai szerinti járjon el. Jól látható, hogy a megbízó/megrendelő és a munkáltató utasítási joga közötti különbség nem pusztán mennyiség-, illetve intenzitásbeli.<sup>10</sup> Míg a megrendelő, illetve a megbízó utasítása korrekciós jellegű, addig a munkáltatói utasítás minden esetben konkretizál.<sup>11</sup> Az előbbi azt jelenti, hogy a megrendelő vagy a megbízó ez eredeti állásponthoz képest elvár valamilyen változtatást, amelyet a vállalkozó, vagy a megbízott elfogad vagy sem. Ezeket a tényállásokat a Ptk. szabályozza. A munkáltató utasítása ettől minőségében tér el, amennyiben nem az eredeti állapot változását célozza meg. Ilyen megváltoztatható kiindulási pont a munkaszerződésben nincs, hiszen a szolgáltatás – a munkaszerződés tárgya – eleve általános meghatározottságú, ami ebben az összefüggésben a munkáltató számára ad felhatalmazást a teljesítés konkretizálására.

Ha a megrendelő szakszerűtlen utasítást ad, a vállalkozó köteles a megrendelőt az utasítás szakszerűtlenségére figyelmeztetni. A figyelmeztetés elmulasztásából eredő károkért a vállalkozó felel. Amennyiben a megrendelő a figyelmeztetés ellenére fenntartja az utasítását, a vállalkozó két lehetőség közül választhat. Egyrészt megteheti, hogy eláll a szerződéstől, illetve dönthet úgy is, hogy végrehajtja az utasítást. Ez utóbbi esetben a munkát a megrendelő kockázatára végzi. Ezzel ellentétben, ha a megrendelői utasítás végrehajtása jogszabály vagy hatósági rendelkezés megsértéséhez vagy az élet-, vagy vagyonsbiztonság veszélyeztetéséhez vezetne, nincs választási lehetőség, a vállalkozó köteles elállni a szerződéstől. A szakértő vállalkozótól elvárható a jogszerű eljárás, ezért amennyiben mégis elvégezné a munkát, a vállalkozó nem csupán a

vállalkozói díjtól esik el, de viseli a saját és a megrendelőt ért károkat is. Ugyanez vonatkozik a környezetvédelmi előírások mellőzésére vonatkozó megbízási utasítás teljesítésére.<sup>12</sup>

A megbízott a rábízott ügyet a megbízó utasításai szerint és érdekének megfelelően köteles ellátni, attól csak akkor térhet el, ha ezt a megbízó érdeke feltétlenül megköveteli és a megbízó értesítésére nincs mód. Amennyiben a megrendelő célszerűtlen, szakszerűtlen utasítást ad vagy nem megfelelő anyagot kíván felhasználtatni, a vállalkozó köteles erre felhívni a figyelmét, ellenkező esetben felel a károkért. A figyelmeztetés ellenére megismételt hibás (szakszerűtlen, célszerűtlen stb.) utasítás két következménnyel jár: a felelősség terhe egyrészt áthárul a megrendelőre, másrészt a vállalkozó szabadul a kötelemből, elállhat a szerződéstől. A munkajogviszonnyal való összehasonlítás szempontjából a második elem a lényeges. Az említett elállási lehetőség ugyanis karakterisztikusan polgári jogi vonás. A munkavállaló nem „állhat el a szerződéstől”.

### 3.2 Az utasítási jog szerepe a színlelt szerződések kiszűrésénél

A munkajogviszony és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok közötti határ elmosódott. Mivel a munkajog a polgári joghoz képest számos védő szabállyal bástyázza körül a munkavállalókat, így annak megítélése, hogy ki marad a védett zónában, és ki szorul a körön kívül, korántsem mellékes. Az utasítási jog erősen determinálja a jogviszony minősítését, olyannyira, hogy számos ország munkajogában elegendő a jog megléte, függetlenül attól, hogy a munkáltató ténylegesen él-e vele (így például Hollandia, Luxembourg, Portugália).<sup>13</sup>

Nagy-Britanniában a „*duty to obey lawful and reasonable orders*” úgynevezett „*implied term*”, vagyis olyan alap kötelezettség, mely külön megállapodás nélkül részét képezi a munkaszerződésnek. E kötelezettség a „*managerial prerogative*” párja, és a munkajogviszonytól elválaszthatatlan szubordináció megnyilvánulása.<sup>14</sup> A common law által alkalmazott legrégebb, leginkább tradicionálisnak tekinthető teszt a jogviszony minősítésére az ún. kontroll teszt (ti. a kontroll meglétét vizsgáló teszt).<sup>15</sup> Munkavállaló az a munkát végző személy, aki a munkáltató közvetlen irányítása és ellenőrzése alatt áll. E teszt még a *master-servant* kapcsolatból indul ki, ennek megfelelően nem mindig képes igazodni a jelen munkajog megváltozott viszonyaihoz. Gyenge pontja, hogy nehezen alkalmazható egyes, nagy tapasztalatot és szakértelmet igénylő munkakörök esetén (ti., ahol a munkáltató ezek hiányában csak generális utasítást tud adni).<sup>16</sup> A később kialakított tesztek az alárendeltség lényegét már nem az utasítási jogban, hanem más tényezőkben látták, pl. hogyan oszlik meg a gazdasági kockázat a felek

között, mennyiben köteles a munkavállaló alávetni magát a szervezet szabályainak. Fontos hangsúlyozni, hogy a brit bírók a 20. század közepéig a kontroll tesztből, vagyis a munkáltató utasítási, irányítási jogából indultak ki. S bár a '60-as évektől fokozatosan új elhatároló jegyek, új tesztek jelentek meg, a kontroll teszt máig döntő jelentőségű a jogviszony minősítésénél.<sup>17</sup>

A francia gyakorlatban a „*pouvoir de direction*” kimutathatósága előhívja a munkajogi védelmet. A jogviszony minősítés alapvető szempontja a felek között fennálló alá-fölé rendeltség, a személyi függőség. A munkavállaló a munkáltató irányítása, ellenőrzése és hatalma alatt áll. Az utasítási jog – hasonlóan az angol gyakorlathoz – a '60-as évekig dominált. Ekkor a *Cour de Cassation* rávilágított, hogy az irányítási és az utasítási jog fennállása mellett annak is kiemelt jelentősége van, hogy a munkavállaló a szolgáltatást egy szervezetbe illeszkedve nyújtja. Az atipikus munkaviszonyok elterjedése sokat lazított annak megítélésén, hogy pontosan milyen kritériumoknak kell, hogy megfeleljen a jogviszony ahhoz, hogy munkaviszonynak minősüljön.<sup>18</sup>

A színlelt szerződések megítélésekor a német munkaügyi bíróságok gyakorlatában döntő szempont, hogy a munkát végző beilleszkedett-e a munkaszervezetbe, illetve utasítások alapján köteles-e munkát végezni. „Egy másik személy szervezetébe való integrálódás és az utasítási jog megléte képezi a munkavállaló alárendeltségének bázisát. Az utasítási jog felölelheti a tevékenység tartalmát, szervezését, idejét, tartamát és helyét.”<sup>19</sup>

A „menekülés a munkajogból” (a kevesebb költséggel és egyéb kötelezettséggel terhelt polgári jog irányába) jelenség napjaink hazai munkajogának ismert jelensége. Az utasítási jog a munkajogviszony jellegzetes sajátja, egyike a színlelt szerződések kiszűrését célzó 7001/2005 FMM-PM együttes irányelv által meghatározott ismérveknek. Az irányelv már nem hatályos, azonban a gyakorlatban jelenleg is vezérfonalként szolgál a szakma számára a jogviszony minősítésében. Az irányelv elsődleges és másodlagos ismérveket határoz meg. Ha a munkaügyi ellenőrzés tényként állapítja meg a felek közti hierarchikus viszonyt, ez egyértelműen munkaviszony fennállására utal. A munkavállaló és a munkáltató között jellemzően szigorú alá-fölérendeltségi viszony áll fenn, s ebből fakad a munkáltatót megillető egyoldalú irányítási és utasítási jogkör.<sup>20</sup> A munkaviszony tartalmi elemeinek, különösen az utasítási jognak és a személyes munkavégzési kötelezettségnek a hiánya kizárja a munkaviszony fennállásának megállapítását.<sup>21</sup> Más felől közelítve: a munkáltató alaptalanul hivatkozik arra, hogy a felek között megbízási jogviszony jött létre, ha a felek (akár még csak szóban is) megállapodtak és a munkavállaló a munkáltató utasítása

szerint, annak irányítása és ellenőrzése mellett végezte a munkát<sup>22</sup>.

Az irányelv elsődleges minősítő jegyei (az irányelv szerint) prioritást élveznek, önmagukban meghatározóak lehetnek a munkaviszony minősítése szempontjából. E körbe tartozik: (1) a tevékenység jellege, a munkakörként történő feladat meghatározás, (2) a személyes munkavégzés, (3) a munkáltató foglalkoztatási, a munkavállaló rendelkezésre állási kötelezettsége, illetve (4) az alá-fölérendeltségi viszony. A másodlagos ismérvek önmagukban nem feltétlenül meghatározóak. Az irányelv ide sorolja az alábbiakat (1) irányítási, utasításadási, ellenőrzési jog, (2) a munkavégzés időtartamának, a munkaidő beosztásának meghatározása, (3) a munkavégzés helye, (4) a munka díjazása, (5) a munkáltató munkaeszközeinek, nyersanyagainak felhasználása, (6) a biztonságos, egészséget nem veszélyeztető munkavégzés feltételeinek biztosítása, illetve (7) az írásbeliség. Az irányelv tehát egy hierarchiát állít fel, azonban ezt a hierarchiát részben maga rombolja le, amikor kifejti: az egyes ismérveket nem külön-külön, hanem összességében kell értékelni. A minősítő ismérvek két „kasztra” osztása véleményem szerint alapjaiban téves. Az irányelv merev katalógusával szemben kritikát fogalmaz meg Bankó Zoltán, Pál Lajos és Gyulavári Tamás is, akik szerint a hierarchia felállítása a minősítési irányelv dogmatikai tévedése. Gyulavári Tamás hozzáteszi, hogy az irányelv egy ismérvet szed szét elemekre, amikor – hibásan – külön tárgyalja az alá-fölérendeltséget (az elsődleges ismérvek között) és a munkáltató irányítási, utasításadási, ellenőrzési jogát (a másodlagos ismérvek sorában).<sup>23</sup>

Az irányelv mellett természetesen a jogtudomány művelői is kimunkálták a maguk jogviszony minősítésre alkalmas kritériumait. Példaként: a munkaszerződés és a megbízási szerződés közötti határvonal meghúzásánál figyelembe veendő szempontok a munka rendszeressége, állandó jellege, a felek közötti szoros kapcsolat, a munkavállalónak a munkáltatótól függő helyzete, a munkafegyelem, a munkaerőnek meghatározott keretben való állandó jellegű lekötöttsége, vagyis a munkaerő munkáltató rendelkezésére bocsátása, annak a kötelezettségnek a megléte, hogy a munkát a munkáltató utasítása szerint kell végezni.<sup>24</sup> A bírói gyakorlat a felek szerződéses akaratának ad elsőbbséget a szerződés elnevezése helyett. Az ismérvek közül meghatározó a munkáltatói utasítás terjedelme, a munkavégzés rendszeressége, a személyesség, a munkaszervezetben való részvétel, a munkáltató eszközeinek használata, a díjazás mikéntje.<sup>25</sup>

#### 4. Az utasítás korlátai

A munkáltatói utasítás széleskörű, azonban távolról sem korlátlan jogosítvány. Ha történetiségében

vizsgáljuk a munkajogot, látható, hogy a munkáltató munkajogviszonyt alakító erejét a jog az ipari forradalmat követően erősen keretek közé szorította. A munkajognak, pontosabban a konszolidálódott, más néven modern munkajognak pedig már karakterisztikus vonása a több szintű kontroll. A kontroll legnyilvánvalóbb formája az állami beavatkozás. Az állam beleszól a munkafeltételek alakításába azáltal, hogy minimum követelményeket támaszt, kogens és relatíve diszpozitív szabályokat ír elő a munkáltató számára. A kontroll második típusa a munkavállalói kollektíva oldalán jelentkezik, ahol is a kontroll szerepet a kollektív munkajogi intézmények töltik be.

Áttérve a munkáltatói utasítás konkrét kategóriájára, annak természetes korlátját jelenti a célhoz kötöttsége. Utasításadásnak a munkavégzést és az azzal összefüggő munkavállalói magatartást illetően van helye. A magyar munkajogban az utasítás célja a munkavégzés irányítása, vezetése, annak csak a munkavégzéssel, illetve az azzal összefüggő munkavállalói magatartás tekintetében van helye.<sup>26</sup> Nagy-Britanniában az utasítási jog által keletkeztetett végrehajtási kötelezettség a „*lawful and reasonable orders*”-re terjed ki.<sup>27</sup> A portugál munka törvénykönyv 128. cikke értelmében a munkavállaló köteles követni a munka elvégzéséhez szükséges munkáltatói utasításokat.

Jogforrási szinten a munkaviszonyra vonatkozó szabályok jelölik ki a munkáltatói mozgástér határait, vagyis azokat a koordinátákat, amelyek között egyoldalú jogi aktussal meghatározható a munkavállalói teljesítés. Az utasítás nem mehet szembe jogszabály, kollektív szerződés, üzemi megállapodás vagy egyeztető bizottsági határozat rendelkezésével. A korlátok közül kiemelkedő jelentőségűek az Mt.-ben<sup>28</sup> az „Általános rendelkezések” cím alatt szabályozott egyes általános magatartási követelmények (az általános elvárhatósági mérce, az együttműködési kötelezettség, a jóhiszeműség és tisztesség, a rendeltetészerű joggyakorlás, valamint a méltányos mérlegelés követelménye), a konkrét kötelezettségek közül a személyhez fűződő jogok védelme és az egyenlő bánásmód követelménye. A fenti felsorolásban új elem a méltányos mérlegelés követelménye. Az Mt. 6.§ (3) bekezdésébe foglalt szabály általános kötelezettséggé teszi a méltányosságot. A régi Mt.-hez képest ez a szabály jelentős előrelépést jelent. Míg a korábbi szabályozás csupán egyes munkáltatói intézkedések (például átirányítás, kiküldetés, kirendelés) viszonylatában mondta ki az aránytalan sérelem okozás tilalmát. Az utasításnak figyelembe kell venni a munkavállaló méltányolandó érdekét. A méltányos mérlegelés követelménye egyfajta viszonyítást feltételez, minden esetben egyedileg kell mérlegelni a munkáltatói érdek és a munkavállalói oldalán keletkező érdeksérelem között.<sup>29</sup> A hatályos Mt.

ugyan nem ad sem tételes, sem példálózó felsorolást arra nézve, hogy mi tekinthető ilyen érdekek, azonban a korábbi szabályozás és a bírói gyakorlat fényében méltányolandó például a munkavállaló egészségi állapota, kora, személyes és családi körülményei. Konkrét ügyben az eljáró bíróság a munkavállaló kötelezettségszegései súlyának értékelésénél azt vizsgálta, hogy a munkáltatói utasítás teljesítése aránytalan sérelemmel járt-e a felperesre nézve. Értékelte a munkavállaló egészségi állapotát, és azt, hogy részt vett beteg édesanyja gondozásában.<sup>30</sup> Az utasítási jog méltányossági keretek közé szorításával találkozunk a nagy jogrendszerben is, így például a német munkajogban a munkáltató csak méltányosan gyakorolhatja utasítási jogát. Érvénytelen a jogszabályba ütköző, a jó erkölcsöt vagy a munkáltató gondoskodási kötelezettségét sértő utasítás.<sup>31</sup>

A XVI. Benedek pápa *Caritas in Veritate* című pápai enciklikájából idézve: „A vállalkozásnak, még a szakmai aspektust megelőzően, van emberi jelentősége. A vállalkozásjelleg ott van minden munkában, ha azt személyes tettként (*actus personae*) értelmezzük; ez az oka annak, hogy minden munkásnak lehetősége van megtennie a maga hozzájárulását, tudatában annak, hogy valamilyen értelemben „a sajátjában dolgozik”.<sup>32</sup> Alapvető fontosságúnak tartom, hogy a munkavégzésre ilyen szemmel is tekintsünk, vagyis „*actus personae*”-ként vizsgáljuk. Bármely munkának – így a munkavállaló, munkáltatói utasítást végrehajtó munkájának is – a szakmai jelentősége mellett (sőt, azt megelőzően) személyes jelentősége van. Ez többek között azt indukálja, hogy a munkavállaló saját magát (személyiségét) adja a munkájához. Egyrészt legjobb tudásával, szakértelmével kell eljárjon, másrészt az utasítás címzettje nem személytelen munkavállaló, hanem mindig a konkrét munkát végző személy. Ebből logikusan következik, hogy a munkáltató utasítási joga gyakorlásának korlátot szab a munkavállaló személyhez fűződő jogainak védelme. A Ptk. és a Mt. személyiségi jogok védelmére vonatkozó rendelkezéseibe ütköző utasítás szintén jogellenes, azt a munkavállaló megtagadhatja. Arany Tóth Mariann az alábbi, emberi méltóságot sértő utasításokat hozza fel példaként: a rendkívüli munkavégzés elrendelésének szabályaival ellentétes visszaélészerű munkahelyi gyakorlat, a foglalkoztatási kötelezettség súlyos megsértése, az utasítási jog rendeltetésellenes gyakorlása, a szakmai önkifejezés önkényes elfojtása, kizsákmányoló jelleggel a munkakörbe nem tartozó feladatok ellátására adott utasítás díjazás nélkül huzamos időn keresztül az alá- és fölérendeltségi viszony kihasználásával – az emberi méltóság megsértésére vezethetnek.<sup>33</sup>

Román László álláspontja szerint a jogszabályi korlátok is kifejezetten a munkaszerződéshez való

viszonyításban nyernek értelmet.<sup>34</sup> „Alapvetően nem a jogszabály határozza meg az utasítási jog abszolút határát, hanem a munkaszerződés, amely már magában hordozza a munkajogviszony tartalmának struktúráját.”<sup>35</sup> Ugyancsak korlátot képez a munkavállalónak az a már említett joga, hogy az utasítást – korlátok között – bírálja. E harmadik kategória részletesebb elemzést igényel.

## 5. A munkáltatói utasításra való munkavállalói reagálás

Az Mt. a hibás utasítás három fajtáját határozza meg. A hibás utasítás egyes csoportjaira a munkavállaló eltérően reagálhat. Az első esetscsoportnál meg kell tagadnia az utasítást<sup>36</sup>, a második esetscsoportnál lehetősége van a megtagadásra<sup>37</sup>, a harmadik esetscsoportnál pedig eltérhet az utasítástól<sup>38</sup>.

### 5.1 Más személy életét, testi épségét vagy egészségét, illetve a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztető utasítás – megtagadási kötelezettség

Az Mt. 54. § (1) bekezdés a hibás munkáltatói utasítás legsúlyosabb esetét szabályozza, nevezetesen azt, amikor az utasítás végrehajtása más személy életét, testi épségét vagy egészségét, illetve a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné. Az utasítás szerinti munkavégzés, az utasítás teljesítése a munkavállaló kötelezettsége, az előírt munkavégzés szándékos megtagadása súlyos megítélés alá esik, különösen olyan esetben, amikor a teljesítésnek nincs számba vehető akadálya.<sup>39</sup> E főszabály alól szab meg kivételt az Mt. 54. § (1) bekezdés, a munkavállaló ekkor nemcsak mentesül az utasítás teljesítési kötelezettség alól, egyenesen tilos az utasítás végrehajtása. A munkavállaló ebben nem mérlegelhet, köteles megtagadni az utasítás teljesítését. A megtagadás, a munkavállaló egyoldalú jognyilatkozata, negatív reagálás a köteleesség-megállapító akaratnyilvánításra, valójában szándékos szembeszegülést jelent az utasításos akarral. A megtagadás „önsegély”, s ilyen jellegéből fakadóan csak ultima ratio-ként vehető igénybe.<sup>40</sup>

1354/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a Büntető Törvénykönyv és a Munka Törvénykönyve egyenrangú jogszabályok. Nem a munkajogi szabályok által rendezendő kérdés, hogy a munkaviszony keretében tanúsított valamely magatartás bűncselekménynek minősül-e, hanem ez a büntetőjogi felelősség feltételeit megállapító büntetőjogi szabályokra tartozik. A régi Mt. utasítás megtagadási jogról rendelkező 104. § (2) bekezdése feloldotta a munkavállalót terhelő munkajogi és büntetőjogi kötelezettség közötti ütközést és ugyanezt teszi az új Mt is.<sup>41</sup>

Az utasítás megtagadási kötelezettség egyrészt a munkavédelmi előírások betartásával függ össze; a munkavállalónak a munkát a munkavédelmi szabályok betartásával kell végeznie.<sup>42</sup> Az egészséges, biztonságos és a munkavállaló méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételek biztosítása a munkáltató alapvető kötelezettsége, az utasítási jog mellett más kontextusban is megjelenik az Mt.-ben: a munkaszerződés módosítása<sup>43</sup>, a munkaidő beosztás szabályai<sup>44</sup>, az egyes „érzékenyebb” munkavállalói csoportokra (például várandós, gyermekét egyedül nevelő, meghatározott egészségkárosító kockázat mellett dolgozó illetve fiatal munkavállalók) vonatkozó különös rendelkezések,<sup>45</sup> üzemi tanács véleményezése.<sup>46</sup>

A megtagadandó utasítások köre a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztető utasításokkal bővült. Magyarország Alaptörvénye deklarálja, hogy mindenkinek joga van testi és lelki egészségének megőrzéséhez. E jog érvényesülésének eszköze többek között a munkavédelmi szabályok kialakítása, illetve a természeti környezet védelmének biztosítása.<sup>47</sup> A testi és lelki egészséghez való alapjogot az Mt. a hibás utasítások szabályozásánál úgy konkretizálja, hogy megtagadási kötelezettséget illetve jogot ír elő. A más személy életét, testi épségét vagy egészségét, illetve a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztető utasítás nem hajtható végre, azt a munkavállalónak meg kell tagadnia. A szabályhely „más” szófordulata a munkavállalótól eltérő személyre utal. A munkavállaló életét testi épségét vagy egészségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztető utasítás megtagadható.

## 5.2 A munkaviszonyra vonatkozó szabályba ütköző és/vagy a munkavállaló életét, testi épségét vagy egészségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztető utasítás-megtagadási lehetőség

Az Mt. 54. § (2) bekezdése az utasításoknak azt a csoportját érinti, melyek végrehajtása munkaviszonyra vonatkozó szabályba ütközik, illetőleg a munkavállaló életét, testi épségét vagy egészségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné. Célszerű a két esetet külön-külön tárgyalni. Az utasítás hibájának egyik fajtája az, amely munkaviszonyra vonatkozó szabályba ütközik. Munkaviszonyra vonatkozó szabálynak minősül a jogszabály, a kollektív szerződés és az üzemi megállapodás, valamint az egyeztető bizottságnak az Mt. 293. §-ban foglalt szerinti egyeztető bizottsági határozat<sup>48</sup>. A munkavállaló ebben az esetben maga dönt, mérlegelhet, megtagadhatja az utasítás teljesítését, illetve akként is dönthet, hogy végrehajtja azt. Az utasítás hibáját illetően ez az alábbiakat jelenti. Az Mt. 54. § (2) bekezdésében foglalt szabály szerint látszólag a

jelzett utasítás abban az esetben lesz érvénytelen, ha a munkavállaló a teljesítést megtagadja. Másképpen fogalmazva olybá tűnik, mintha a feltételes érvénytelenség esetéről lenne szó: az utasítás érvényessége a címzett munkavállaló magatartásától függne. Ezzel összefüggésben ismét vissza kell nyúlnunk a jognyilatkozat érvényesség-tanához. Az Mt. 27-30. §-a az érvénytelenséget szabályozza. Az Mt. 27. § (1) bekezdése szerint semmis az a megállapodás, amely munkaviszonyra vonatkozó szabályba ütközik, vagy amely munkaviszonyra vonatkozó szabály megkerülésével jön létre. Az Mt. 15. § (3) bekezdése értelmében az egyoldalú jognyilatkozatokra a megállapodásra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A portugál munkajogban hasonló dilemmával találkozunk a jogalkalmazó. A munka törvénykönyve nem rendelkezik *expressis verbis* arról, hogy a munkáltató utasításnak jogszerűnek kell lennie. E hallgatást azonban az irodalom úgy értelmezi, hogy a munkavállaló nem köteles végrehajtani a jogszabályba ütköző munkáltatói utasítást.<sup>49</sup>

Az Mt. nem rendelkezik *expressis verbis* arról az esetről sem, amikor az utasítás teljesítése egyben bűncselekmény elkövetése is. Kérdés, mennyiben várható el az utasítás „büntetőjogi minősítése”. Amennyiben a munkavállaló felismeri, hogy bűncselekményt követne el utasítás teljesítésével a Btk. alapján kötelessége az utasítás megtagadása. A Btk.-nak megfelelően jogszerűen jár el a munkavállaló, ha olyan utasítás végrehajtását tagadja meg, mellyel bűncselekményt valósítana meg. Az utasításra elkövetett bűncselekmény minősítése a büntetőjogi felelősségre vonás általános elvei szerint történik, a büntetőjogi felelősség nem hárítható át a munkáltatóra. Újabb kritikus pont például az adójogszabályokba, társadalombiztosítási szabályokba, vagy akár a közlekedési szabályokba (pl. a futár csak gyorsrajttal képes határidőre szállítani az árut) ütköző utasítás értékelése. Kérdés, hogy miként reagálhat a munkavállaló ezekre az utasításokra. Ha a munkavállaló az utasítás teljesítésével, például adó-, vagy táppénzcsalást követ el, felelőssége független a munkajogi szabályoktól. Irreleváns, hogy munkáltatója utasítására járt-e el. Ezeket a jogellenes magatartásokat nem az Mt., hanem különböző jogszabályok (Btk., Tbj., Ptk., stb.) tiltják és szankcionálják, így azokat a munkavállaló függetlenül munkavállalói minőségétől köteles betartani.

A megtagadható utasítás másik fajtája az az utasítás, melynek végrehajtása a munkavállaló életét, testi épségét vagy egészségét közvetlenül és súlyosan veszélyezteti. A munkavállaló életének, testi épségének, egészségének védelme különösen fontos érdek, ezért első látásra különös, hogy a munkavállaló saját életét, testi épségét veszélyeztető utasítás végrehajtását nem köteles megtagadni. Az

alacsonyabb szintű védelem oka az, hogy egyes munkakörök betöltői (ipari alpinista, stb.) eleve vállalják a munkával járó kockázatot. Az utasítás megtagadásának előírása ebben a körben ellehetetlenítene a munkavégzést. Ugyanakkor a munkavállaló egészségének, testi épségének óvása a munkáltató alapvető kötelezettségei közé tartozik, a munkavállaló nem alkalmazható olyan munkára, amely testi alkatára, illetőleg fejlettségére tekintettel rá hátrányos következményekkel jár.<sup>50</sup>

A munkavállaló akkor is úgy dönthet, hogy megtagadja az utasítást, ha a veszélyhelyzet utóbb nem igazolódik be. Konkrét esetben veszélyes anyagok jelenléte miatt a munkavállalónak kötelezően egészségügyi orvosi alkalmassági vizsgálaton kellett részt vennie, ám azt elmulasztotta. A munkavállaló olyan egészségi állapotra hivatkozással tagadta meg az átirányítás teljesítését, amely később nem igazolódott be. A bíróság szerint a munkáltató ez okból nem élhetett rendkívüli felmondással.<sup>51</sup>

Az Mt. 54. § (3) bekezdés a munkavállaló utasítás megtagadását követő magatartását, kötelezettségét szabályozza. Az utasítás megtagadása nem mentesíti a munkavállalót egyéb feladatok, egyéb – nem hibás – utasítások teljesítése alól. A megtagadás esetén is rendelkezésre kell állnia. Más személy testi épségét, egészségét veszélyeztető utasítást a munkavállaló megtagadhat, de továbbra is rendelkezésre kell állnia, a munkáltató jogszerű utasításainak pedig eleget kell tennie.<sup>52</sup> Ha a munkavállaló az utasítás teljesítésének jogszerű megtagadása következtében nem végez munkát, a kieső időre távolléti díjra jogosult.

### 5.3 Eltérés az utasítástól a munkáltató károsodástól megóvása érdekében

Az Mt. 54. § (4) bekezdése a munkáltató utasításától való eltérés lehetőségét szabályozza. Az eltérés minőségében más, mint az utasítás megtagadása. Míg az utóbbinál a munkavállaló nem hajtja végre az utasítást, itt a végrehajtás megtörténik, csak az utasítástól eltérő tartalommal. Az eltéréshez két feltételnek együttesen kell teljesülnie. Az első feltétel, hogy az eltérés hiányában a munkáltató károsodna, az eltérést tehát a károsodás elkerülése feltétlenül megköveteli. A második feltétel, hogy a munkáltató értesítésére nincs mód. Az első feltétel a kár bekövetkeztének közvetlen veszélyére utal, illetve arra, hogy ezt a veszélyt a munkavállaló képes elhárítani, ha az utasítás tartalmától eltérően teljesít. A második feltétel egyben azt is jelenti, hogy a munkavállaló elsődlegesen értesíteni köteles a munkáltatót, s csak akkor módosíthatja az utasítást, ha a figyelem felhívásra nincs lehetősége, mert a munkáltató értesítésére nincs mód. Konkrét esetben a benzinkút vezetője utasította a beosztottját, hogy az autópálya matricát csak forintért árusíthat-

ja. Ez leszűkítette a vevők körét és kárt okozott a munkáltatónak. A benzinkutas felülbírálvá az utasítást, külföldi fizetőeszközzel is értékesített matricát. Az akkor hatályos jog szerint csupán figyelem felhívási kötelezettség terhelte volna, a jelenlegi Mt. alapján sem térhetett volna el, hiszen az eltérés feltétele kettős: az eltérést a munkáltató károsodástól való megóvása feltétlenül megköveteli és a munkáltató értesítésére nincs mód. A benzinkutas nem figyelmeztette a munkáltatói jogkör gyakorlóját, a kifejezett utasítástól eltért. A munkáltatói rendkívüli felmondást a bíróság jogszerűnek ítélte.<sup>53</sup>

Az Mt. eltérést engedő 54. § (4) bekezdése a régi Mt. figyelem felhívási kötelezettségével rokon.<sup>54</sup> A korábbi szabályozás a figyelem felhívási kötelezettség meghatározásával gyakorlatilag azt írta elő, hogy a munkavállaló egyes esetekben végrehajtás előtt véleményezze az utasítást. Az értesítési kötelezettség megegyezik a figyelem felhívási kötelezettséggel. Az a munkavállalót terhelő együttműködési, illetve gondossági kötelezettségből vezethető le. Az utasítottnak fel kell hívnia az utasítást adó figyelmét a károsodás lehetőségére, más szóval értesítenie kell a károsodás lehetőségéről. Nem tartoznak ide azok az utasítások, amelyek a károsodás mellett megvalósítják az élet, a testi épség, az egészség vagy a környezet veszélyeztetést. Ekkor a munkavállaló nem térhet el az utasítástól, hanem megtagadási kötelezettsége, illetve joga van.

Kérdés, mi a munkavállaló teendője, ha az utasítás célszerűtlen. A megtagadás (akár jogként, akár lehetőségként) csak az Mt. 54. § (1)-(2) bekezdésben szabályozott esetekben merülhet fel. Az utasítás célszerűtlen, ésszerűtlen, szakmailag hibás volta tehát nem szolgálhat megtagadás jogcímeként, az ilyen utasítást a munkavállaló köteles végrehajtani.<sup>55</sup> Ezek az utasítások legfeljebb a hibás utasítások harmadik csoportjába sorolhatók és eltérésre adhatnak lehetőséget természetesen csak akkor, ha az eltérés hiányában, a munkáltató károsodna és a munkáltató értesítésére nincs mód.

A munkáltatónak alapvető érdeke, hogy tudomást szerezzen a munkavállaló jelzett magatartásáról, az eltérésről tehát a munkáltatót haladéktalanul tájékoztatni kell. A haladéktalanul kifejezés arra utal, hogy a munkavállaló nem késlekedhet, az értesítést a lehető leghamarabb meg kell adnia a munkáltatónak.<sup>56</sup>

A hibás utasítás mindegyik eseténél előfordulhat, hogy a munkavállaló téved, az utasítás végrehajtásával valójában nem veszélyeztetné más személy életét, testi épségét vagy egészségét, vagy nem veszélyeztetné közvetlenül és súlyosan a környezetet. Tévedhet a munkaviszonyra vonatkozó szabály tartalmát illetően, amikor úgy véli, az utasítás azzal ütközik, rosszul mérheti fel az utasítás végrehajtásával rá háruló veszélyt (az utasítás az

életét, testi épségét vagy egészségét valójában nem veszélyeztetné közvetlenül és súlyosan). Végezetül, tévedhet arra nézve is, hogy a munkáltató károsodna. Az utasítás megtagadása így bizonyos kockázattal jár a munkavállaló oldalán.<sup>57</sup> Kérdés, hogy felelősségre vonható-e az utasítás megtagadásáért, illetve az utasítástól való eltérésért. Amennyiben úgy járt el, ahogyan az adott helyzetben elvárható, felelősségre nem vonható. Amennyiben nem ilyen magatartást tanúsított, a károkért (a munkajogi kárfelelősség általános szabályai szerint) felel. Ha az utasítás megtagadása miatt nem végzett munkát, a kieső időre munkabérré nem jogosult. Adott esetben ez a magatartás a munkajogviszony megszüntetésének jogkövetkezményét is maga után vonhatja.

A bírói gyakorlat szerint, ha a munkavállaló a megismételt munkáltatói utasítás teljesítését nélkül tagadja meg, hogy erre jogszerű indoka lenne, ez alapjául szolgálhat a munkáltató rendes, illetve rendkívüli felmondásának, a hatályos Mt. szóhasználatával élve a felmondásnak, illetve az azonnali hatályú felmondásnak. Az utasítás szerinti munkavégzés a munkavállaló munkaviszonyból származó lényeges kötelezettsége, annak megtagadása (nem teljesítése) lényeges kötelezettségszegés. Az ismételt megtagadás, mint felmondási okként megjelölt bizonyított kötelezettségszegés a munkaviszony megszüntetésének okszerű indokául szolgál.<sup>58</sup> A munkavédelmi oktatáson való részvétel megtagadása azonnali felmondás indokaként szolgálhat.<sup>59</sup> A felmondás jogszerűségét azonban befolyásolja a munkahelyi gyakorlat, konkrétan az, hogy az utasítás adója megkövetelte-e az utasítás végrehajtását, illetve konkrét esetben eltúrte-e az utasítás nem teljesítést.<sup>60</sup>

Problematikus a hibás utasításra való reagálás a több munkáltató által létesített munkaviszonynál. Kérdés, ebben az esetben melyik munkáltatónak okozott kár indokolja az utasítás módosítását? Hasonló kérdések merülnek fel a munkakörmegosztás kapcsán is. Ha több munkavállaló vesz részt a munkaviszonyban, és egyikük felismeri, hogy a másik munkavállaló utasításteljesítése kárt okozhat. Ebben az esetben a munkavállaló, az általi köteletségéből fakadóan köteles felhívni munkatársa figyelmét a károkozás veszélyére, ennek eredménytelensége esetén pedig a munkáltatóhoz kell fordulnia és az ő figyelmét kell felhívnia az esetleges károsító következményekre.

## 6. Az utasítási jog érvényesülése az atipikus munkaviszonyokban

A munkaszervezés új módjai, a többalanyú munkaviszonyok (például a klasszikus munkaerő kölcsönzés, a munkakör megosztás, a több munkáltató

számára végzett munka) az utasítási jog tartalmának újragondolását teszik szükségessé. Mint már említettem, korszakunk munkajogának szlogenjei: a rugalmas biztonság, az atipikus formák, és a liberalizáció nem új keletűek. A tradicionálistól eltérő, a társadalmi gazdasági szükségletekre reagáló új formák keresése végigkíséri a munkajog fejlődését. Az atipikus munkaviszonyok felértékelődésére az 1960-as évek közepétől, illetve még erőteljesebben az 1973. évi gazdasági világválság után került sor. Az 1990-es évekre a rugalmasságot megtestesítő munkavégzési formák széles körben elterjedtek Európa-szerte, az ezredfordulóra a flexibilitás eszménye egyenesen a munkajog megújításának eszközeként jelent meg.<sup>61</sup> A 2006. évi Zöld Könyvben<sup>62</sup> a flexicurity – kis túlzással – mint az Európai Bizottság politikájának csodafegyvere jelentkezik. Az atipikus munkaviszonyok esetén a kontroll egy része a munkáltató kezéből visszakerül a munkavállalóba. Az alábbiakban példákkal szemléltetem ezt a jelenséget.

A részmunkaidős munkaviszonyok új típusa a munkakör megosztás (Mt. 194. §). Legalább két munkavállaló egy munkakörbe tartozó feladatokat közösen lát el. Ha bármelyik munkavállaló akadályoztatva van, a többiek válnak kötelezővé a teljesítésre. Az utasítási jog fókuszában ebben az esetben nem a konkrét munkavállaló felé irányuló utasítás áll, hanem az utasítás által elérendő cél. A munkáltató szempontjából irreleváns, hogy konkrétan ki teljesíti a két (három, vagy adott esetben annál is több) munkavállaló közül. Az utasítás ennek megfelelő formáinak kell kialakulni a gyakorlatban: kör-email, illetve rendezni kell, ki továbbítja utasítást, ki felel, stb. A munkamegosztás alkalmazása nem mentesíti a munkavállalókat kötelezettségeik teljesítése alól. Bármely munkafeladatnak munkáltatói utasítás nélkül történő átadása fenntartja az átadó munkavállaló felelősségét. A munkavállalóknak e felelősségével kapcsolatos lényeges kötelezettségszegése jogszerűvé teszi az azonnali hatályú (a jogeset idején használt terminológiával élve: rendkívüli) felmondást.<sup>63</sup>

A távmunka, vagyis a számítástechnikai eszközökkel a munkát adó féltől térben távol eső helyen történő munkavégzés<sup>64</sup> az atipikus munkavégzés egyik klasszikus, rugalmas formája. Az Mt. 197. § kifejezetten rendelkezik az utasítás speciális szabályáról: a munkáltató utasítási joga – eltérő megállapodás hiányában – kizárólag a munkavállaló által ellátandó feladatok meghatározására terjed ki, vagyis jóval enyhébb mértékű, mint klasszikus munkajogviszony esetén.

Az Mt. 199.§-ában rendezi az utasítási jog bedolgozó jogviszonyhoz igazodó speciális szabályait. A munkáltató utasítási joga – eltérő megállapodás hiányában – a munkavállaló által alkalmazandó

technika és a munkavégzés módjának meghatározására terjed ki.

A vállalaton belüli nagyobb önállóságú egységek kapcsán Prugberger Tamás felhívja a figyelmet, hogy ezek már nem közvetlen munkáltatói utasítás és ellenőrzés alapján működnek, hanem vállalkozói jelleggel, eredménykötelelem alapon, a vezetéssel szerződve, önálló szerződést kötve végzik el a munkát, így tipikustól eltérő szabályozást is igényelnek és a megrendelő-vállalkozó viszonylatában jelentkező iránymutatási jogra vonatkozó szabályok analóg alkalmazását tartaná az egyik lehetséges megoldásnak.<sup>65</sup>

A triungulum formájú munkaerőkölcsönzés alap gondolata kezdetben a munkajogi szabályok félretétele volt, más munkáltató munkavállalója munkaerejének felhasználása, anélkül azonban, hogy munkajogviszony jönne létre.<sup>66</sup> Az utasítási jog gyakorlása átkerül egy olyan személy (kölsönbe vevő) kezébe, aki semmilyen szerződéses kapcsolatban nem áll a munkavállalóval, míg a munkáltató (kölsönbe adó) utasítási joga, arra korlátozódik, hogy kijelöli a munkavállalója kinek a részére végezzen munkát.

Készenléti munkakörben foglalkoztatott munkavállalók esetén szintén sajátosan érvényesül az utasítási jog. Az Mt. 91. § a) pontja alapján a készenléti jellegű a munkakör abban az esetben, ha a munkavállaló a feladatainak jellege miatt – hosszabb időszak alapulvételével – a rendes munkaidő legalább egyharmadában munkavégzés nélkül áll a munkáltató rendelkezésére. Látható, hogy munkavállalónak munkaideje egyharmadában pihenésre is lehetősége van, ugyanakkor ebben az időszakban is terheli a rendelkezésre állási kötelezettség, vagyis olyan állapotban kell lennie, amelyben képes a munkáltatói utasítás befogadására, és annak teljesítésére. Az utasítási jog gyakorlása tehát csupán annyiban tér el a tipikustól, hogy a munkavállaló de facto több időt tölthet pihenéssel, amely időszak azonban – szükség estén – utasítás adással bármikor megszakítható.

Az utasítási jog terjedelmét befolyásolja a munkavállaló munkaszervezeti hierarchiában betöltött helye, az, hogy mennyi önállóságot élvez a munkavégzés során. Petrovics Zoltán ezért tartja az utasítást relatív jogviszony minősítő ismérvnek, vagyis olyannak, amelynek csekélyebb jelentősége van a vezető állású munkavállaló esetében, mint a nem vezetőnél.<sup>67</sup> Tény, hogy a vezetők, illetve a magasan kvalifikált fehérgalléros munkavállalók esetén a jogviszony típusát nem lehet csupán az utasítási jog meglétére, illetve annak hiányára hivatkozva megállapítani. A „*senior managers*”, „*dirigeants*”, „*dirigenti*” olyan speciális, nagyfokú önállóságot élvező munkavállalói kategóriák, akiket kisebb mértékben terheli az utasítások alapján végzett munka kötelezettsége. A Ptk. szabályai alapján a

vezető tisztségviselő – e minőségében – a gazdasági társaság tagjai (részvényesei), illetve a munkáltatója által nem utasítható. Pál Lajos szerint ebből adódóan a munkaviszonyban álló vezető tisztségviselő nem utasítható munkavégzése során és az ilyen utasítás megtagadható.<sup>68</sup> A vezető minőség a nagy európai jogrendszerek gyakorlatába is differenciált munkajogi szabályok alkalmazását teszi szükségessé.

Végezetül érdemes szót ejteni az egyes „érzékenyebb” munkavállalói csoportokról. A várandós, gyermekét egyedül nevelő, meghatározott egészségkárosító kockázat mellett dolgozó, a megváltozott munkaképességű, a cselekvőképtelen, illetve fiatal munkavállaló tekintetében az utasítási jog speciális szabályoknak (például éjszakai munkavégzést elrendelő utasítás tilalma a várandós nő felé, az általánoshoz képest jóval részletesebb, minden munkafolyamatra kiterjedő pontos utasítás adásának kötelezettsége a cselekvőképtelen munkavállaló vonatkozásában.)

## 7. Konklúzió

Az utasítási jog vizsgálata több szempontból is hasznos. E jogosítvány megléte (egyéb ismérvekkel kiegészítve) segít meghatározni az alkalmazandó jogot a határokon átvívelő munkavégzés esetén, ugyancsak támpontot ad a színlelt szerződések felismeréséhez. A nagy jogrendszerek munkajogában mindenhol megtaláljuk az utasítási jogot, mint jogviszonyt minősítő elemet. Bár a klasszikus tesztek a modern kor kihívásaihoz igazodva új kritériumokkal bővültek, az utasítás változatlanul meghatározó. Az utasítás joga természetesen a munkavégzésre irányuló valamennyi jogviszonyban jelen van, egyedül a munkaviszonynál tekinthető azonban valóban markáns, olyan elemnek, amely a munkavégzés paramétereit mélységében képes alakítani. Az utasítási jog a munkaviszony egészét, a munka valamennyi fázisát és részletét áthatja, szemben a tárgyalat polgári jogi jogviszonyokkal, ahol az utasítás főszabály szerint csupán konkretizáló. A megbízó utasítása az ügy ellátására, nem pedig a munkavégzés részleteire vonatkozik, hasonlóképpen, a megrendelő utasítása már nem terjedhet ki a vállalkozói munka megszervezésére. A három jogviszony keretében adott hibás utasításra adott lehetséges reagálások közös eleme a figyelem felhívási kötelezettség. Legyen szó akár munkaviszonyról, vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyról, a munkát végző egyértelmű kötelezettsége a hiba jelzése.

Bármely munkának – így a munkavállaló, munkáltatói utasítást végrehajtó munkájának is – a szakmai jelentősége mellett (sőt, azt megelőzően) személyes jelentősége van. Ha az utasítás végrehajtására, mint *actus personae*-re tekintünk, ebben ben-



ne van, hogy a munkavállalónak legjobb tudásával, szakértelmével, elvárható gondossággal kell eljárni, mintha csak saját ügyeit vinné (pl. ha hibát észlel, azt jelezve), ugyanakkor az utasítás teljesítése érinti a személyes, privát szféráját is (különösen jelentős ez az egészséget veszélyeztető, vagy méltóságot sértő utasítások esetén). Az utasítás címzettje soha nem egy személytelen munkavállaló, hanem mindig a konkrét munkát végző személy. A munkáltató utasítási joga gyakorlásának korlátot szabnak a munkajog alapelvei, a munkavállaló személyhez fűződő jogainak védelme, valamint a felek egyéb jogai és kötelezettségei.

Fontos annak hangsúlyozása, hogy az utasítási jog nem kezelhető monolit intézményként, annak terjedelmét, erősségét befolyásolja a végzett munka természete, a munkaviszony típusa (atipikus formák), illetve a munkát végző helye, szerepe a vállalati hierarchiában. A vezető állású munkavállalók által végzett munka, a távmunka, a munkakör megosztás által nyújtott nagyobb fokú önállóság eredményeként az utasítási jog kevésbé terjed ki a munka minden fázisára, természetét tekintve közelít a megbízó, a megrendelő konkretizáló utasításához. Az azonban, hogy a munkáltató de facto kevésbé él az utasítás jogával, nem változtat azon, hogy a munkáltató – különböző intenzitással – de jure ne élhetne vele. Az utasításhoz való jog tehát változatlanul a munkaviszony meghatározó intézményének tekinthető, olyan klasszikus intézménynek, amely egyben képes rugalmasan alkalmazkodni a modern munkajog kihívásaihoz.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A munkajogviszony keretei között maradó atipikus formák térnyerése mellett szólni kell egy másik – világszerte jelentkező – tendenciáról is: az új, önálló munkavállalói státusok kialakulása a tradicionális munkavállalói pozíció erőzójához vezetett. Ld. Kiss György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problematikája az Európai Unióban és e jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében. Jogtudományi közlöny, 2013. 1. sz. 1-14. o. E státusok tekintetében szintén speciális az utasítás mélysége, ezek vizsgálata azonban túlmutat a tanulmány keretein.

<sup>2</sup> Ld. pl. Berke Gyula – Bankó Zoltán: A munkáltatói jogkörök: az utasítási jog. Cég és Jog 2000. 7-8. sz. 15-19. o.; Hajdú József – Kun Attila: Munkajog I. Patrocinium, Budapest, 2011. 147-150. o.; Horváth István: Munkajog. 2. kiadás. Novissima, Budapest 2007. 22-23. o.; Kiss György: Munkajog. Osiris, Budapest 2005. 129, 169-170. o.; Lehoczkine Kollonay Csilla (szerk.): A magyar munkajog. I. Vince Kiadó, Budapest 2002. 73, 177-179. o.

<sup>3</sup> Razzolini, Orsola: The Need to Go Beyond the Contract: 'Economic' and 'Bureaucratic' Dependence in Personal Work Relations (May 14, 2010). Comparative Labor Law & Policy Journal 2010. 2. sz. 282. o.

<sup>4</sup> Radnay József: Munkajog. Szent István Társulat. Budapest 2009. 113-114. o.

<sup>5</sup> Bankó et al.: CompLex Munkajogi e-kommentár. Ld. az elvárható magatartás kategóriájához fűzötteket.

<sup>6</sup> Román László: A munkáltatói utasítás érvényessége és hatályossága. Akadémiai Kiadó, Budapest 1977. 35-36. o.; Román László: A munkáltatói jogok természetéről. Tankönyvkiadó, Budapest 1965.; Román László: A munkáltatói utasítás elhatárolása az államigazgatási konkrét utasítástól. Jogtudományi Közöny 1970. 7. sz. 365-373. o.; Román László: A munkáltatói utasítási jog és az utasítás-teljesítés kötelezettsége. Kandidátusi értekezés. Pécs 1968.; Román László: Az engedelmességi kötelezettség és a diszkrecionális jogkör problematikája a munkajogban. Tankönyvkiadó, Budapest 1964.; Román László: Joga-e vagy kötelessége a munkavállalónak a bűncselekményt eredményező (het)ő utasítás megtagadása? Magyar Jog 1992. 12. sz. 720-724. o.

<sup>7</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendelete (2008. június 17.) a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról

<sup>8</sup> C-29/10. Heiko Koelzsch kontra État du Grand - Duché de Luxembourg

<sup>9</sup> Ld. bővebben: Jobbágyi Gábor – Fazekas Judit: Kötelmi jog. Szent István társulat, Budapest 2007

<sup>10</sup> Vékás Lajos (szerk.): Szakértői javaslat az új Polgári törvénykönyv tervezetéhez. Complex, Budapest 2008.; Vékás Lajos: Parerga. Dolgozatok az új Polgári törvénykönyv tervezetéhez. HvgOrac, Budapest 2008

<sup>11</sup> Román László: A munkáltatói utasítás alapproblémái, KJK, Budapest 1972. 25-41. o.

<sup>12</sup> LB GK 25. ÁF

<sup>13</sup> Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No. 198. International Labour Office, Geneva 2013. 39-40. o

<sup>14</sup> Hardy, Stephen: Labour Law in Great Britain. Kluwer, The Netherlands, 2011. 112. o.

<sup>15</sup> Ready Mixed Concrete (South East) Ltd v. Minister of Pensions and National Insurance [1968] 2 QB 497, MacKenna J. 515. o.

<sup>16</sup> Hardy: 2011. 88. o.

<sup>17</sup> Gyulavári Tamás: A szürke állomány, Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán. Pázmány Press, Budapest 2014. 80. o.

<sup>18</sup> Gyulavári T. 2014, 80-83. o.

<sup>19</sup> BAG 10.2.1997 AP Nr. 9 zu ' 103 BetrVG 1972, BAG 30.10.1991 – 7 ABR 19/91

<sup>20</sup> 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

<sup>21</sup> EBH 2005/1236.

<sup>22</sup> BH 2001/445.

<sup>23</sup> Gyulavári 2014. 128. o.

<sup>24</sup> Gellért György (szerk.): A polgári törvénykönyv magyarázata. KJK, Budapest 2007. 1624. o.

<sup>25</sup> Handó Tünde: Leleplezett szerződések a munkaügyi bíróság előtt. Ellentmondó határozatok. Cég és jog, 2003. (5. évf.) 7-8. sz. 14-18. o.; Tálné Molnár Erika: Ítéletek a színlelt szerződésekről – a jogutódlás és a vezetői megbízás fennállása. Humán szaldó 2004. 3. sz. 126-131. o.

<sup>26</sup> Radnay 2009, 114. o.

<sup>27</sup> Hardy 2011, 112. o.

<sup>28</sup> 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, a továbbiakban: Mt.

<sup>29</sup> Lásd az Mt. 6.§-ához fűzött kommentárt. Lőrincz György. In: Kardkovács Kolos (szerk.): Az új Munka

törvénykönyvének magyarázata. 2012, Hvgorac, Budapest 29. o.

<sup>30</sup> BH2010. 195.

<sup>31</sup> Berke et al.: A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat, Budapest 2010

<sup>32</sup> XVI. Benedek pápa: Caritas in veritate. Róma 2009. jún. 29. para 41.

<sup>33</sup> Arany Tóth Mariann: A munkavállalók emberi méltóságának védelme a munkaviszonyban. Miskolci Jogi Szemle 2011. 1. sz. 144-145. o.

<sup>34</sup> Román, 1977, 133. o.

<sup>35</sup> Bankó et al.: CompLex Munkajogi e-kommentár.

<sup>36</sup> Mt. 54. § (1) bekezdés

<sup>37</sup> Mt. 54. § (2) bekezdés

<sup>38</sup> Mt. 54. § (4) bekezdés

<sup>39</sup> BH1999. 532

<sup>40</sup> Román, 1972, 285. o.

<sup>41</sup> A korábbi szabályozás kapcsán lásd: Román László: Még egyszer a büntetőjog-ellenes utasítás megtagadhatóságáról. Magyar Jog 1993. 12. sz. 705-714. o.

<sup>42</sup> 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről

<sup>43</sup> Mt. 60. § (1) bekezdés

<sup>44</sup> Mt. 97. § (1) bekezdés

<sup>45</sup> Mt. 113-114. §)

<sup>46</sup> Mt. 264. § (2) bekezdés e) pont

<sup>47</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) O. cikk és XIX. cikk

<sup>48</sup> Mt. 13. §

<sup>48</sup> Gomes, Júlio Manuel Vieira - de Oliveira Carvalho,

Catarina: Labour Law in Portugal. Kluwer Law International, 2011. 58. o.<sup>50</sup> Mt. 51. § (3) bekezdés

<sup>51</sup> BH2008. 97

<sup>52</sup> EBH2004. 1153.

<sup>53</sup> BH2003. 263

<sup>54</sup> régi Mt. 104. § (2) bekezdés

<sup>55</sup> Kulicity Mária. 7. fejezet. In: Gyulavári Tamás (szerk.) Munkajog. ELTE Eötvös K., Budapest 2012. 261. o.

<sup>56</sup> Mt. 54. § (4) bekezdés

<sup>57</sup> Román, 1977, 35.

<sup>58</sup> LB.Mfv.II.10.743/1995., BH1996. 286.

<sup>59</sup> BH2009. 159.

<sup>60</sup> BH2004. 390; MK 122- Áf.

<sup>61</sup> Bankó Zoltán: Az atipikus munkajogviszonyok. Dialog Campus, Pécs 2010. 13-14. o., 186. o.

<sup>62</sup> Commission Green Paper of 22 November 2006 "Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century" [COM(2006) 708]

<sup>63</sup> BH2000. 466

<sup>64</sup> Bankó Zoltán: Távmunka. Az információs társadalom munkajogi kérdései. Jogtudományi közlöny 2000. 6. sz. 220-229. o., 224. o.

<sup>65</sup> Prugberger Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog. Complex, Budapest 2006, 313. o.

<sup>66</sup> Bankó, 2010, 19. o.

<sup>67</sup> Petrovics Zoltán: Munkajog. 2006. 48. o

<sup>68</sup> Pál Lajos: A vezetők foglalkoztatásának szabályai. Hvg-Orac, Budapest 2007. 65. o.

**Papp Attila**  
jogász

## 70 éves a népbírószági jogszabályunk – még mindig „aktuális” ...

A második világháború borzalmainak felelőseit, a zsidó- és cigányholokauszt magyar bűnöseit hazánkban egy külön ítészi fórum, a népbírószág számmoltatta el tetteikről. A „nép” bíraskodásának keretét – kezdetben – egy rendelet adott. 70 éve már, hogy megalkották, azóta számtalanszor bírálták és kritizálták, de mégis: a „vadonatúj” büntetőtörvénykönyvünkben is helyet kapott. Jelen tanulmányban ennek az elmúlt emberöltőnek a legfontosabb állomásait tekintem át – a népbírószági jogunk szempontjából.

### 1. A népbíraskodásról szóló rendelet megalkotása

1944 decemberéig 45 város és nagyközség szabadult fel a nyilas uralom alól, amely településekről 233 képviselőt választottak, majd a Vörös Hadsereg politikai szervei, illetve gépkocsiállománya segítségével Debrecenbe hozták e kiválasztott személyeket. A képviselők 1944. december 21. napján tartották meg alakuló ülésüket. Az első ülészakon, a debreceni református kollégium oratóriumában két ülést tartottak, ekkor a döntéseket *határozat* formájában hozták. Még aznap megalakult az Ideiglenes Nemzetgyűlés, amely másnap választotta meg az Ideiglenes Nemzeti Kormányt, amely pedig *rendeletekkel* kormányzott.

A magyarországi népbíróságok és népjogvédelmi ügyek az Ideiglenes Nemzeti Kormány által Debrecenben kiadott 81/1945. (II. 5.) ME sz. rendelet (a továbbiakban *Nbr.*)<sup>1</sup> értelmében alakultak, és kezdtek meg munkájukat. Az *Nbr.* megalkotására nem volt sok idő, hisz a városok-községek *nemzeti bizottságai* egyre-másra jelentették be igényeiket népbíróságok felállítására. A Dunántúlon még Szalasi volt az úr, mikor Debrecenben, a sebtében megalakult igazságügy-minisztérium élére *dr. Valentiny Ákos* ügyvéd került a Szociáldemokrata Párt jelöltjeként. Ő a rendelet előkészítésével *dr. Réczei László* miniszteri osztálytanácsost és *dr. Balogh Győző* bírót bízta meg, de mások is segítettek a kodifikációs munkában, így például a tragikus sorsú – a későbbi, Rákosi-féle „tisztogatások” áldozatává vált – *dr. Villányi András*. *Dr. Kovács Kálmán* pedig, aki a Kommunisták Pártja jelöltje volt, államtitkári kinevezést kapott. A kodifikációban való részvételen kívül az ő feladata volt a népbíróságok megszervezése és felügyelete

is. A munka 1944. december 23. napján kezdődött el.

Az *Nbr.* megalkotásakor 3 jogszabályra támaszkodtak elsődlegesen, az 1878. évi V. tc.-re (az akkor hatályos Btk.), továbbá az 1896. évi XXXIII. tc.-re (az akkor hatályos büntető perrendtartás), valamint az 1930. évi II. tc.-re (az akkor hatályos katonai Btk.). A kodifikáció gyorsan haladt, és a tervezetből 1945. január 25. napján aztán jogszabály született.<sup>2</sup> A gyorsaság ellenére meglehetősen alapos munkát végeztek, így az *Nbr.*-ben megfogalmazottakat még évtizedekkel később is felhasználták.<sup>3</sup>

A legfontosabb érdeme a rendeletnek az addig deliktummá még soha nem tett *háborús*<sup>4</sup> és *népellenes*<sup>5</sup> bűncselekmények (a kétfajta bűncselekmény egymással halmazatban is megállapítható volt), mint bűntettek fogalmának meghatározása volt. A jogalkotó differenciálásra tett kísérletét mutatja az *Nbr.* 17. paragrafus, ami az enyhébb elbírálás alá eső *népellenes vétségekről* szól.<sup>6</sup> De mivel ez megbontotta a népbírószági jog egységét, az *Nbr.* első módosítása, az *Nbr.* nov [1440/1945. (V. 1.) ME sz. rendelet] 12. paragrafus már korrigálta, egységesen *népellenes bűntett*ről szólva, de mégis fenntartva az enyhébb elbírálás lehetőségét e tényállások tekintetében.

Megállapíthatjuk, hogy az *Nbr.* rendelkezései 5 külön csoportra osztották a háborús bűnösöket. Az *első csoportba* azokat sorolták, akik vezető állású tisztviselőként a második világháború Magyarországra való kiterjesztését, illetve az ország háborúba sodródását elősegítették. A *második csoportba* kerültek a szélsőjobboldali, nyilas, fasiszta pártokat és mozgalmakat támogatók, valamint azok, akik a háborúban való részvétel, a hadviselés fokozását szorgalmazták, illetve ezt szóban vagy tettekkel elősegítették. A *harmadik csoport* az 1944. október 16. napján, német segítséggel hatalomra jutott pártok vezetőit, elsősorban a nyilas kormány tagjait, illetve a vezető hivatalnokait tartalmazta. A *negyedik csoport* a háború kiterjesztése mellett agitáló újságírókat, publicistákat, színészeket stb. foglalta magába. Az *ötödik csoportot* pedig azok a katonák, csendőr- és honvédtisztek alkották, akiket Magyarországon, vagy a megszállt orosz területeken a polgári lakossággal, illetve a munkaszolgálatosokkal vagy a hadifoglyokkal való kegyetlenkedéssel és gyilkosságokkal vádoltak. Az így csoportosított háborús bűnösökről aztán már 1945 februárjában készült egy lista, amelyet április 3-án a sajtóban is közzétettek. E – több száz nevet tartalmazó – lajstrom mellett 1945-ben még négy további lista is készült.<sup>7</sup>

### 2. A népbírószági rendelet főbb pillérei

Az *Nbr.* első – alapvető és lényeges szabályokat tartalmazó – paragrafusai a következőket deklarálták. Kifejezték, hogy az *Ideiglenes Nemzetgyűlés* által

1944. évi december hó 21. és 22. napjain a Debrecenben adott felhatalmazás alapján az *Ideiglenes Nemzeti Kormány* attól a szükségtől vezetette, hogy mielőbb elnyerjék büntetésüket mindazok, akik a magyar népet ért történelmi katasztrófa okozói, illetve részesei voltak, *rendeletet bocsát ki* az esküdt-bírósnak törvényhozás útján való visszaállításáig a *népbíráskodás megvalósítása* tárgyában. Rendelkeztek arról, hogy a népbíráskodásról szóló rendeletben körülírt bűncselekmények *hivatalból* üldözendők, és az esetben is büntethetők voltak, ha a cselekmény a rendelet életbeléptekor már *befejeztetett* s a cselekmény befejezésének időpontjában fennállott törvényes rendelkezések alapján az egyébként *büntethető nem volt*.<sup>8</sup>

A rendelet szerint a népbírósi jogköre kiterjedt a *polgári egyénekre* és a *fegyveres erő tagjaira*, ideértve a rendőrséget és a csendőrséget is, valamint a magyar állam területén *elfogott* vagy a magyar államnak *kiadott* egyénekre, tekintet nélkül azok állampolgárságára. A magyar állam területén kívül elkövetett bűncselekmények tekintetében, valamint a – netán – kiadás alá kerülő bármely büntetéssel szemben pedig, a népbírósi jogköre mindaddig fennállt, amíg a tettes kiadásának elrendelése be nem következett.<sup>9</sup>

Bűnvádi eljárás a szökésben levő terhelt ellen is lefolytatható volt az 1921. évi III. tc. 12. § 2. bekezdésében foglalt korlátok között, mégis azzal, hogy a terheltet nem kellett hirdetmény útján megidézni, de a tárgyalás kitűzését a terhelt utolsó lakhelyén 30 nappal előbb szokásos módon meg kellett hirdetni. Ennek elmulasztása viszont az eljárás megsemmisítésének okául nem szolgálhatott.<sup>10</sup> Fontos volt még a népbírósi rendelet 51. *paragrafusa*, miszerint mind a népbírósi rendelet, mind pedig a Népbírósi Országos Tanácsa (a továbbiakban NOT) a magyar nép nevében ítélik meg.

Az Nbr. a továbbiakban részletesen meghatározta és szabályozta a népbírósi felállításának módját, joghatóságukat, hatáskörüket, illetékességüket, az eljárásuk módját, valamint az alkalmazható büntetéseket és a népbírósi egyéb eljárásait.<sup>11</sup>

A népbírósi jogszabályról az Nbr. 24 – 36. §-ai tartalmaztak rendelkezéseket. Az egyik legfontosabb momentum, és egyben újdonság és sajátosság az volt a népbírósi jogszabályban, hogy egyszerre tartalmazott mind *anyagijogi*, mind pedig *eljárásjogi* elemeket. Addig ugyanis a büntetőeljárások meneté, az alakíságot az 1896. évi büntető perrendtartás (1896:33. tc.) és az 1912. évi katonai bűnvádi perrendtartás (1912:33. tc.), míg az anyagi büntetőjogot az 1878. évi büntető törvénykönyv (1878:5. tc.), valamint az 1930. évi katonai büntető törvénykönyv (1930:2. tc.) határozta meg.

A népbírósi által kiszabható legsúlyosabb büntető szankció, a *halálbüntetés* a rendelet alapján, kegyelmi úton, életfogytiglani vagy 10-től 15 évig

terjedő, határozott tartamú fegyházbüntetésre volt átváltoztatható. A kegyelmezés joga a *Nemzeti Főtanácsot* illetve, ami e határozatát az igazságügyminiszter javaslatára hozta meg.<sup>12</sup> Az Nbr. értelmében elsősorban azon háborús bűnösöket lehetett halállal (Nbr. 12. §) is büntetni, akik elősegítették Magyarország háborúba való belesodródását, vagy megakadályozták a fegyverszünet megkötését, illetve vezető szerepet töltek be a nyilas mozgalomban, valamint a megszállott vagy a visszacsatolt területek lakosságával, illetve a hadifoglyokkal kegyetlenkedtek, azokat ok nélkül kivégeztették, vagy megkínóztatták. Ezek voltak a *háborús főbűnösök*, de emellett a nem vezető szerepet betöltő személyek is sújthatóak voltak ezzel a büntetéssel [Nbr. 14. § (3)-(4) bek.]. Mégpedig azok, akik magyar állampolgár létükre a német hadsereg vagy biztonsági szolgálat (SS., Gestapo stb.) kötelékébe léptek (Nbr. 12. § 4. pont), de csak abban az esetben, ha e cselekményük, illetve az e szervezetben való szolgálatuk eredményeképpen magyar állampolgár halálát okozták, vagy a magyar honvédség ellen harcoltak, avagy egyes személyeknek vagy csapatoknak a Vörös Hadsereghez való átállását megakadályozták. Továbbá azok is, akik rendszeresen vagy jutalom ellenében valamilyen német alakulatnak „a magyarság érdekeit sértő” adatokat szolgáltatottak, vagy részükre – kényszerű szükség nélkül – besúgóként működtek közre (Nbr. 12. § 5. pont).

Az Nbr. a népbírósi szervezet létrehozásában feladatokat rótt a nemzeti bizottságokra is: a népbírósi rendelet 39. §-a értelmében, annak hatálybalépésétől számított *8 nap alatt* a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontba tömörült 5 politikai párt helyi szervezetei annyiszor 5 tagot voltak kötelesek javaslatba hozni, ahány népbírósi büntetőtanács felállítását az igazságügy-miniszter az adott helyre elrendelte. Ez a gyakorlatban megvalósítani – a főváros kivételével – szinte sehol sem sikerült.

### 3. A népbírósi rendelet első módosítása – az Nbr.nov

A népbíráskodásról szóló alaprendeletet aztán 1945. április 27-én módosította az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet (a továbbiakban Nbr.nov), amely május 1. napján lépett hatályba. Az új rendelet kiterjesztette a háborús és népellenes bűnösök körét, bevezette a büntetési nemek között a kényszermunkát, a népbírósi tanácsokban pedig az 5 koalíciós párt kiküldöttei mellett helyet biztosított a szakszervezetek kiküldötteinek is.<sup>13</sup> Ez a rendelet azonban már szűkítette a nemzeti bizottságok befolyását a népbírósi tanácsok személyi összetételére. Megmaradt ugyan a javaslattevési joguk a népbírósi személyére, de eztán a népbírákat már a nemzeti bizottságok és a főispán „kikapcsolásával” közvetlenül a pártok jelölték.

Az Nbr.nov módosította és kiegészítette a népellenes deliktumok<sup>14</sup> körét is, valamint engedélyezte a halálbüntetés kiszabását fiatalkorúak esetében, akkor, ha a tettük elkövetésekor már betöltötték a 16. életévüket (Nbr.nov 15. §). Másrészt kibővítette a halállal is büntethető háborús bűntettek körét (Nbr.nov 7. §), valamint módosította és kiegészítette a népbírószágok eljárására vonatkozó processzuális szabályokat is.

Az anyagi jogszabályok körében immáron azon háborús főbűnösökkel szemben is alkalmazni lehetett a halálbüntetést, akik nem próbálták megakadályozni Magyarország háborúba való belesodródását, bár ezt megtehették volna, illetve akik közreműködtek olyan határozat elfogadásában, amelynek következtében a háború Magyarországra is kiterjedt. Ennek értelmében halállal büntethető volt az is, aki az 1939. évi háborúnak Magyarországra való kiterjedését vagy Magyarországnak a háborúba mind fokozottabb mértékben történt belesodródását vezető állásban kifejtett tevékenységével vagy magatartásával elősegítette, vagy azt megakadályozni nem törekedett, bár erre vezető közhivatali állásánál, politikai, közgazdasági, közéleti szerepénél fogva módja lett volna [Nbr. 11. § 1. pont (2) bek.]. Úgyszintén, aki mint a kormány, illetve országgyűlés tagja, vagy mint vezető állást betöltő közalkalmazott, kezdeményezője, vagy – bár a következményeket előre láthatta – részese volt olyan határozat meghozatalának, amely a magyar népet az 1939. évben kitört világháborúba sodorta [Nbr. 11. § 2. pont]. Mindezekon kívül az Nbr.nov 6. §-ának (2) bekezdése egy új, 6. pontot iktatott be az Nbr. 11. §-ának felsorolásába. Ezen új előírás értelmében a fentiekon kívül háborús bűntett elkövetése miatt az is halállal volt büntethető, aki nyomtatványban vagy bármilyen módon sokszorosított iratban, gyülekezet előtt elmondott beszédben vagy akár a rádió útján huzamosabb időn át olyan állandó jellegű és folyamatos tevékenységet fejtett ki, amely alkalmas volt arra, hogy az ország háborúba lépése, illetőleg a háború fokozottabb mértékben való folytatása érdekében a közfel fogást jelentős mértékben befolyásolta és az országra nézve azt káros irányba terelte.<sup>15</sup>

#### 4. Törvényerőre emelve

A népbíráskodással összefüggésben deklaráltak további rendelkezéseket az 5900/1945. (VIII. 5.) ME<sup>16</sup> valamint a 6750/1945. (VIII. 16.) ME *rendeletek*<sup>17</sup> is. A most bemutatott rendeleteket az Ideiglenes Nemzeti Kormány hozta, és az Ideiglenes Nemzetgyűlés az 1945. évi VII. törvénnyel emelte törvényerőre<sup>18</sup>, méghozzá 1945. szeptember 16. napi kihirdetéssel. A törvény sajátos *kodifikációs technikája* szerint a jogszabály az alaprendeletet nem foglalta egységes szerkezetbe az utóbbi módo-

sításokkal és kiegészítésekkel, hanem a törvényerőre emelés külön-külön, tudniillik az 1945. évi VII. törvénycikk I – IV. *mellékleteiként* történt.

Lényeges módosításokat tartalmazott még a népbíráskodással kapcsolatos egyes rendelkezésekről szóló 1947. december 31. napján kihirdetett 1947. évi XXXIV. törvény<sup>19</sup> (a továbbiakban T.), valamint az ezt módosító, a katonai titok tekintetében elkövetett hűtlenségre vonatkozó hatásköri rendelkezésekről szóló 1948. évi XLVII. törvény<sup>20</sup> is.

#### 5. A rendeletet érintő változások a szocializmus évtizedei alatt

A népbírószágok működésének 1950. április 1. napi megszűnését követően a népbírószági anyagi büntetőjog sajátos – az általános és a különös rész szerint elkülönült, illetve párhuzamos – szerkezetben élt tovább 1962-ig.

1951. január 1. napján lépett hatályba a büntető-törvénykönyv általános részéről szóló 1950. évi II. törvény (Bt.). A hatálybalépéséről rendelkező 1950. évi 39. törvényerejű rendelet kimondta, hogy a Bt. hatálybalépésével hatályukat veszítik a fennálló jogszabályoknak mindazon rendelkezései, amelyek a Bt. által szabályozott kérdésekre vonatkoznak. Ugyanakkor megállapította azt is, hogy a Bt. „nem érinti az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 1. §-át, nem érinti továbbá azoknak a különleges büntetőjogi szabályoknak hatályát sem, amelyek az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet 1. §-a harmadik bekezdésében és az 1947. évi XXXIV. törvény 1. §-a (2) bekezdésében a vagyoneklobzásra, az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet 2. §-a harmadik bekezdésében a halálbüntetés alkalmazására, a 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 9. §-ának (1) bekezdésében és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet 5. §-ában az elévülés kezdőnapjára, végül az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelet 15. §-ában a fiatalokkal szemben alkalmazható intézkedésekre vonatkozóan rendelkeznek”.<sup>21</sup> A törvényerejű rendelet rendelkezett továbbá arról is, hogy a Bt. hatálybalépése előtt kiszabott életfogytig tartó kényszermunkát, illetve kényszermunkát miként kell szabadságvesztésként végrehajtani.<sup>22</sup> E rendelkezésekből kikövetkeztethető, hogy a tvr. hatályon kívül helyezte az életfogytig tartó kényszermunkát, illetve a kényszermunkát, amelyek, mint láthattuk, a háborús bűntettek sajátos főbűntetési közé tartoztak.

Az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt „ME” rendeleteknek, valamint az 1947. évi XXXIV. törvénynek a háborús és népellenes bűncselekmények tényállásaira, büntetési tételeire és elévülésük kezdetének sajátos szabályaira vonatkozó rendelkezéseit az 1952. augusztus 31. napján hatályban volt anyagi jogszabályokat tartalmazó, a *Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállításába* (BHÖ), ezen belül a Különös rendelkezések Első

részébe, a Magyar Népköztársaság elleni bűncselekmények IV. fejezetének 81-94. pontjaiba építette be.<sup>23</sup>

Kifejezetten a harci cselekményekkel kapcsolatos humanitárius jog megsértésének általános tilalmát az 1949. augusztus 12-én, Genfben megkötött egyezmények tartalmazták. Ezek voltak: 1. a hadra kelt fegyveres erők sebesültjei és betegei helyzetének javításáról; 2. a tengeri haderők sebesültjei, betegei és hajótöröttei helyzetének javításáról; 3. a hadifoglyokkal való bánásmódról; 4. illetve, a polgári lakosság háborúban való védelméről szóló egyezmények. E négy egyezményt Magyarországon az 1954. évi 32. törvényerejű rendelettel hirdették ki. Az ezen egyezményekben megfogalmazott tilalmakat a BHÖ a közönséges bűncselekmények, illetve a katonai bűncselekmények tényállásaiban értékelte. Fontos, hogy ezek mellett létezett a kifejezetten háborús bűncselekményeket tartalmazó népbírósi jog.

A nemzetközileg védett kulturális javak oltalmát pedig az 1957. évi 14. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában, Hágában, 1954. május 14. napján meghozott nemzetközi egyezmény tette kötelezővé.

### 5.1 „A békés egymás mellett élés”

Itt említeném meg, mintegy a témakörhöz kapcsolódó „érdekességként” a „békés egymás mellett élés” elvének gyakorlati kialakítása és érvényesítése, valamint a *népiirtás* (genocídium) megelőzése és büntetőjogi üldözése tárgyában tett nemzetközi és magyar erőfeszítéseket.

A béke híveinek 1948-ban, Stockholmban megtartott II. világtörvényszaka felhívást adott ki az egyes államok vezetőihez, felszólítva őket *békevédelmi* törvények, jogszabályok kidolgozására. E nemzetközi kezdeményezésre alkotta meg a magyar parlament a béke védelméről szóló 1950. évi V. törvényt. Ennek rendelkezései, elvei a BHÖ 80. pontjában kaptak helyet. Az 1950. évi V. törvényt egy évtized múltán az 1961. évi V. törvény hatálybalépéséről szóló 1962. évi 10. törvényerejű rendelet helyezte hatályon kívül, de rendelkezéseit az 1961. évi V. törvény átvette, méghozzá a 135. §-ában.<sup>24</sup>

A *genocídium* büntetőjogi üldözése tárgyában 1948. december 9. napján jött létre egy nemzetközi egyezmény. Ehhez az egyezményhez a Magyar Népköztársaság is csatlakozott, amely csatlakozást az Elnöki Tanács az 1955. évi 16. törvényerejű rendelettel hirdetett ki. Az egyezmény V. cikke értelmében a szerződő felek arra kötelezték magukat, hogy törvényhozási intézkedéseket tesznek a népiirtásban bűnös személyek bíróság elé állítására és megbüntetésére. Tulajdonképpen e nemzetközi kötelezettségből fakadóan alkotta meg aztán a magyar törvényhozó a népiirtás törvényi tényállását.<sup>25</sup>

### 5.2 A Kádár-rendszer évtizedei

A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény X. fejezete rendelkezett a *béke és az emberiség* elleni bűntettekről, a *katonai bűntettekről* szóló XVII. fejezet IV. címében pedig a *nemzetközi hadijogot* sértő bűntettekről. Magában a Kódexben nem történik említés az „ME” rendeletekben meghatározott háborús és népellenes bűncselekményekről, nincs különleges szabály sem a törvény hatálya, sem pedig az elévülés tekintetében. A népbírósi joganyag így a Büntető Törvénykönyv hatálybalépéséről, végrehajtásáról és egyes szabálysértésekről szóló 1962. évi 10. törvényerejű rendelet szabályainak megfelelően maradt hatályban. A tvr. szerint: „A Btk. hatálybalépésével hatályukat veszítik a hatálybalépése előtt alkotott büntető anyagi jogi tartalmú jogszabályok, illetve a hatálybalépése előtt alkotott jogszabályok büntető anyagi jogi tartalmú rendelkezései.”<sup>26</sup> Azonban két bekezdéssel lejjebb, a népbírósi joganyagra utalva már úgy rendelkezik: „Az (1) bekezdésben meghatározott rendelkezés nem érinti a népbíráskodás tárgyában kibocsátott, az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 1., 3., 9., 11., 12., 13., 14., továbbá a 7. pont kivételével a 15., valamint a 16., 17., 18. és 31. §-ában foglalt rendelkezéseket. A 12. § b) pontjában és a 14. § b) pontjában foglalt büntetés azonban nem alkalmazható.”<sup>27</sup> Bár a tvr. kifejezetten csak az Nbr.-re utal, és nem említi a módosító szabályokat, a hatályban tartott jogszabályhelyek közelebbi vizsgálata alapján nyilvánvaló, hogy a kiegészített, illetve módosított Nbr. rendelkezéseinek hatályban maradásáról van szó.<sup>28</sup>

A háborús és népellenes bűncselekmények, valamint a nem üldözött politikai bűncselekmények elévülésének kezdetére vonatkozó sajátos szabályokat az Nbr. 9. §-a tartalmazta, tehát azok továbbra is érvényesültek. A tvr. az elévülésre külön kimondta, hogy az „1945. évi VII. törvény 11. §-ában meghatározott háborús bűntettek büntethetősége a Btk. 31. §-ának a) pontjában foglalt rendelkezés szerint évül el.”<sup>29</sup> Ez tulajdonképpen azt jelentette, hogy az Nbr. (és nem az 1945. évi VII. törvény!) 11. §-ában meghatározott, súlyosabb háborús bűncselekmények elévülési ideje 20 év. E rendelkezés a 11. §-ban szereplő háborús bűntettek esetén a Btk. szabályai szerinti kedvezőbb, az adott bűncselekményekre 15 évben megállapított elévülési időnek megfelelően már elévült bűncselekmények büntethetőségét *élesztette fel*, illetve az elévülés félbeszakadása, nyugvása miatt még be nem állt *elévülés idejét* hosszabbította meg.<sup>30</sup>

Az elévülés tekintetében fontos mozzanat volt az 1964. évi 27. törvényerejű rendelet, amely az ENSZ Közgyűlés által 1968 novemberében elfogadott egyezmény<sup>31</sup> előtt rendelkezett a háborús bűntettek és a miattuk kiszabott egyes büntetések elévülésé-

nek kizárásáról. A tvr. szerint: „Az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott háborús bűntettek büntethetősége, valamint az ilyen bűntettek miatt kiszabott tizenöt évi szabadságvesztés vagy ennél súlyosabb büntetés nem évül el.”<sup>32</sup> A tvr. tehát érintetlenül hagyta az Nbr. visszaható hatályára, valamint a háborús bűntettek kivételével az Nbr.-nek az elévülés kezdő időpontjára vonatkozó sajátos, és az 1962. évi 10. tvr. 2. § (3) bekezdésében fenntartott szabályait.<sup>33</sup>

A háborús és emberiség elleni bűntettek elévülésének kizárásáról az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által New York-ban, 1968. november 26. napján elfogadott nemzetközi egyezmény az 1971. évi 1. törvényerejű rendelettel vált a belső jogunk részévé.<sup>34</sup> A háborús bűntettek üldözésével kapcsolatos nemzetközi kötelezettségeknek a Kódexbe építése a Büntető Törvénykönyv módosításáról és kiegészítéséről szóló 1971. évi 28. számú törvényerejű rendelettel, az úgynevezett Btk. novellával történt meg. Ez a Btk. novella a Büntető Törvénykönyv 31. §-át a következő, (2) bekezdéssel egészítette ki: „Nem évül el az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott háborús bűntettek, a béke és az emberiség elleni bűncselekmények (X. fejezet), valamint a nemzetközi hadijogot sértő bűncselekmények (XVII. fejezet VI. cím) büntethetősége.”<sup>35</sup>

A Btk. novella azonban nem csupán az elévülés külön szabályait, hanem az Nbr. rendelkezéseit is integrálta a Kódexbe, méghozzá „Háborús és népellenes bűntettek” elnevezéssel és sajátos kodifikációs technikával. A Btk. novella a törvényt a következő, 134/A. §-sal egészítette ki: „A háborús és népellenes bűntettekről külön jogszabály [az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt, az 1440/1945. (V. 1.) ME számú rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet] rendelkezik.”<sup>36</sup> Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 38. §-hoz fűzött indokolás nincs teljesen összhangban a rendelkezéssel, mert kizárólag arra hivatkozik, hogy a háborús és emberiség elleni bűntettek elévülésének kizárásáról szóló nemzetközi egyezmény miatt, a teljesség érdekében és az elévülés kizárásáról szóló új rendelkezésekre figyelemmel indokolt, hogy a Btk. utaljon ezekre a bűncselekményekre, megjelölve, hogy mely hatályos rendelkezések határozzák meg azokat. A népellenes bűncselekményekre vonatkozó szabályok tehát továbbra is hatályban maradtak, *egyrészt*, mert a 134/A. § címében és tényállásában utalt rá, *másrészt*, mert a Btk. novella az 1962. évi 10. tvr. 2. §-a (3) bekezdésének hatályon kívül helyezéséről *nem* rendelkezett.<sup>37</sup>

A népellenes bűntettek vonatkozó rendelkezések hatályon kívül helyezése a hazánk büntetőtör-

vénykönyvét 35 éven át jelentő 1978. évi IV. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1979. évi 5. törvényerejű rendeletben (Btké.) történt meg. Ugyanis az, az 1961. évi V. törvényt, valamint az 1962. évi 10. tvr. valamennyi rendelkezését, így az Nbr. bizonyos rendelkezéseit hatályban tartó 2. § (3) bekezdését is hatályon kívül helyezte.<sup>38</sup> Az 1978. évi IV. törvény már nem rendelkezik a népellenes bűntettekéről. Ennek racionális magyarázata az, hogy az Nbr. 15. és 17. §-ában meghatározott népellenes bűntettek, mivel elévülésük *nem* volt kizárt, 1979. július 1. napjáig már bizonyosan elévültek.

## 6. A népbírósi jog továbbélése a rendszerváltás után

Az 1978. évi IV. törvény büntethetőség elévülését kizáró szabálya 1993. május 15. napjáig a következőképp szól: „33. § (2): Nem évül el az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott háborús bűntettek és az emberiség elleni egyéb bűncselekmények (XI. fejezet) büntethetősége.” Az 1993. évi XVII. törvény viszont bővítette az elévülésből kizárt bűncselekmények körét, így az eredeti rendelkezés az 1978. évi IV. törvény 33. § (2) bekezdés a) és b) pontjaként volt utóbb hatályos. Az 1978. évi IV. törvény XI. fejezete az emberiség elleni bűncselekmények elnevezéssel, az I. címében a béke elleni bűncselekményeket (háborús uszítás, bűncselekmény a népek szabadsága ellen, népirtás, nemzeti, népi, faji és vallási csoport elleni bűncselekmény, faji megkülönböztetés), míg a II. címében pedig a háborús bűncselekmények (polgári lakosság elleni erőszak, háborús fosztogatás, bűnös hadviselés, harctéri fosztogatás, fegyverszünet megszegése, hadikövet elleni erőszak, visszaélés a vöröskereszttel) törvényi tényállásait tartalmazta. Megállapítható az is, hogy az 1978. évi IV. törvény az utóbbiak között, vagyis a háborús bűncselekmények körében helyezte el a korábban, a katonai bűncselekmények között szerepeltetett, a nemzetközi hadijogot sértő bűncselekményeket is.

A ma már nem hatályos Btk.-ban, az 1978. évi IV. törvényben, a háborús bűncselekmények felsorolásában a sort zárta az „Egyéb háborús bűntettek” elnevezéssel megalkotott 165. §. Itt jelent meg a megalkotása után több mint fél évszázaddal is (részeiben) használatos népbírósi jog, természetesen már csak kizárólag a 2/1994. (I. 14.) AB határozat rendelkezései figyelembevételével. A „leköszönt” Btk. szerint: „Az egyéb háborús bűntettekről külön jogszabály [az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt, az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet] rendelkezik.”<sup>39</sup> Az idézett paragrafushoz fűzött indokolás szerint, mivel e háborús bűntettek nem évülnek el,



mindaddig, amíg a második világháború folyamán elkövetett háborús bűntettek elkövetői életben lehetnek, indokolt, hogy a törvény utaljon ezekre, megjelölve azt a jogszabályt, amely a rájuk vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza.<sup>40</sup>

Azaz, az 1978. évi IV. törvény 165. § -a alatt két konkrét, még az új évezredben is büntetendő, az Nbr. által megállapított háborús bűncselekményt kellett érteni, amelyek büntethetősége a Btk. 33. § (2) a) pontja<sup>41</sup> értelmében nem évülhetett el: az egyik az Nbr. 11. § 5. pontja<sup>42</sup> szerinti, a másik pedig az Nbr. 13. § 2. pontja<sup>43</sup> szerinti háborús bűncselekmények: „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 33. § (2) bekezdés a) pontja az Nbr. 11. § 5. pontjában és 13. § 2. pontjában meghatározott háborús bűntettek vonatkozatható.”<sup>44</sup>

Az 1978. évi IV. törvény a hatályon kívül helyezése előtt nem sokkal, 2011-ben az elévülés kérdéséről emígy rendelkezett: „A büntethetőség elévül olyan bűntett esetén, amely életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntethető, húsz év; egyéb bűncselekmény esetén a büntetési tétel felső határának megfelelő idő, de ha e törvény másképp nem rendelkezik – legalább három év elteltével.”<sup>45</sup>

Az el nem évülő bűncselekmények körét pedig taxatív – első helyen rendelkezve a népbírósi jog által meghatározott háborús bűncselekményekről –, a következőféleképpen határozta meg: „Nem évül el az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott háborús bűntettek; az emberiség elleni egyéb bűncselekmények (XI. fejezet); az emberölés súlyosabban minősülő esetei [166. § (2) bekezdés a)-j) pontjai]; az emberrablás és az elöljáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak súlyosabban minősülő esetei [175/A. § (4) bekezdés, 355. § (5) bekezdés a) pont]; a terrorcselekmény, a légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítése és a zendülés súlyosabban minősülő esetei, ha a halált szándékosan okozva követik el [261. § (1) bekezdés, 262. § (2) bekezdés, 352. § (3) bekezdés b) pont] büntethetősége.”<sup>46</sup>

## 6.1 A népbírósi jogunk az új Btk. paragrafusai között

Az új Btk., a 2012. évi C. törvény<sup>47</sup> számos változtatást eszközölt – az 1978. évi IV. törvényhez<sup>48</sup> képest – a büntetőjogunkban. Vizsgált témánk szempontjából elmaradt a béke elleni bűncselekmények fejezete, helyette megjelent az emberiség elleni bűncselekmények kategóriája (hatályos Btk., különös rész, XIII. fejezet). Ezek a deliktumok a következők: a népirtás (142. §), az emberiség elleni bűncselekmény (143. §)<sup>49</sup>, és az apartheid (144. §). A Btk. XIV. fejezete pedig a háborús bűncselekményeket veszi sorra, amelyek jelentősen megváltoztak. Ezek a következők:

tiltott toborzás (146. §)<sup>50</sup>, fegyverszünet megszegése (147. §), hadikövet elleni erőszak (148. §), védett személyek elleni erőszak (149. §), túlélők megölésére utasítás (150. §), élő pajzs használata (151. §)<sup>51</sup>, tiltott sorozás (152. §)<sup>52</sup>, védett tulajdon elleni támadás (153. §)<sup>53</sup>, háborús fosztogatás (154. §)<sup>54</sup>, nemzetközi szerződés által tiltott fegyver alkalmazása (155. §), humanitárius szervezet elleni támadás (156. §), visszaélés a nemzetközi jog által védett jelvényvel vagy jelzéssel (157. §), illetve az egyéb háborús bűntett (158. §). Mind az emberiség elleni bűncselekmények (145. §), mind pedig a háborús bűncselekmények (159. §) törvényi tényállásainál új momentumként jelentkezik az „Elöljáró vagy hivatali vezető felelőssége” bűncselekménye.<sup>55</sup>

Tehát az új Btk. a XIV. fejezetében, annak is a 158. §-ában rendelkezik az „egyéb” háborús bűntettekről: „Az egyéb háborús bűntettekről és az azok elkövetése esetén kiszabható büntetésekről az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt, az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet rendelkezik.”

Tehát a hatályos Btk. továbbra is hatályban tartja az Nbr. által megállapított háborús bűncselekményeket. Mégis azzal, hogy azokat továbbra is az Alkotmánybíróság 2/1994. (I. 14.) AB határozata szerint lehetséges vonatkoztatni.<sup>56</sup> Azaz, tudniillik kizárólag az Nbr. 11. § 5. pontja<sup>57</sup> szerinti, valamint az Nbr. 13. § 2. pontja<sup>58</sup> szerinti háborús bűntetteket rendeli a hatályos Btk. jelenleg is büntetni.

A büntethetőség elévülésének kérdését pedig akképpen szabályozza a 26. § (3) bekezdésében, hogy nem évül el a XIII. és XIV. fejezetekben meghatározott (az emberiség elleni és a háborús bűncselekmények), valamint az életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntethető bűncselekmények büntethetősége. Tehát nem évülhet el az egyéb háborús bűncselekmények, azaz a ma is hatályban tartott népbírósi jogszabályok büntethetősége sem.

## 7. Összegzés

Tulajdonképpen biztosan állíthatjuk, hogy a 2010-es évekkel megszűnik annak a lehetősége, hogy még valaha, a második világháború valamely, eddig még el nem számoltatott bűnösét felelősségre vonják. Hiszen a második világháború óta immár 70 év telt el. A némely esetben aggastyánkort megélt, még vádolható személyek is eltávoznak hamarosan erről a világról, és legfeljebb az égi bírások elé állhatnak majd: gondoljunk csak Képíróra<sup>59</sup> vagy Csatáryra<sup>60</sup>. Bár van még olyan élő magyar is, akit e paragrafusok alapján bíróság elé kívántak állítani, de utóbb nem adták ki hazánknak: Zentai Károly.<sup>61</sup>

Azonban a népbírósi joganyagunk láthatóan túléli őket, hiszen helyett kapott az új Btk.-ban is. Igaz, hogy az elmúlt évtizedek sokszor módosították a 45' januárjában megfogalmazott gondolatokat,



de mégis, két paragrafusa kiállta az idők próbáját.<sup>62</sup> Mint azt már korábban említettem, mivel a háborús bűntettek nem évülnek el, mindaddig, amíg a második világháború folyamán elkövetett háborús bűncselekmények elkövetői életben lehetnek, indokolt, hogy a törvény utaljon ezekre, megjelölve azt a jogszabályt, amely a rájuk vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza.<sup>63</sup>

De véleményem szerint helye lesz az elkövetkezendő korok büntető törvénykönyveiben is, hiszen a jelenleg is hatályos Nbr. paragrafusok olyan cselekményeket nyilvánítanak deliktummá, amelyeknek 100, vagy ezer év múlva is deliktumnak kell lenniük. Mert vannak olyan magatartások, amelyekre nincs, mert nem is lehet bocsánat. Így hát az Nbr. 11. § 5. pontja és a 13. § 2. pontja jó eséllyel fogja a 22. századot is hatályos jogi normaként megélni – nem úgy, mint azok, akiknek a felelősségre vonására az említett jogszabályhelyeket megalkották...

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Kihirdetve: *Magyar Közlöny*. Rendeletek Tára. 1945. 3. sz.

<sup>2</sup> A kész rendelet „kibocsátatott Debrecenben az 1945. évi január hó 25. napján, hatálybalépett az 1945. évi február hó 5. napján.” Lásd: *Két év hatályos jogszabályai, 1945 – 1946*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest 1947. 18. o.

<sup>3</sup> Például az 1971. évi 28. számú törvényerejű rendelet az Nbr. egyes rendelkezéseit a Btk. 134/A. §-ként iktatta be az akkor hatályos büntetőtörvénykönyvbe. Aztán az 1978. évi IV. törvény már a legelső formájában, kifejezetten utalt az Nbr.-re, és első módosítására, méghozzá a 165. §-ában. A jelenleg hatályos Btk., a 2012. évi C. törvény pedig a 158. §-ában rendelkezik az egyéb háborús bűntettekről és az azok elkövetése esetén kiszabható büntetésekről, méghozzá oly módon, hogy a hatályába eső deliktumokat konkrétan is az Nbr.-hez utasítja.

<sup>4</sup> Az Nbr. 11. § szerint *háborús bűnös* – többek között – az, aki az 1939. évi háborúnak Magyarországra való kiterjedését, vagy az ország háborúba való, mind fokozottabb mértékben történő belesodródását – vezető állásban kifejtett tevékenységével – elősegítette, vagy azt megakadályozni nem törekedett, bár erre vezető közhivatali állásánál, vagy politikai, közgazdasági, közéleti szerepénél fogva módja lett volna. Háborús bűnös volt az is, aki vezető jellegű cselekményével a nyilas mozgalomnak segítséget nyújtott a hatalom megszerzésére irányuló lázadáshoz, illetve a megszerzett hatalom megtartásához. Az is háborús bűntettet követett el, aki a nyilas kormány hatalomra jutása után, a nyilas kormányzatban, közigazgatásban vagy honvédelem keretében – az életét fenyegető kényszerű szükség nélkül – vezető állást vállalt. Az Nbr. 11. § 5. pont szerint háborús bűnös volt még az is, aki a megszállt területek lakosságával vagy a hadifoglyokkal való bánás tekintetében a háborúra vonatkozó nemzetközi jogszabályokat súlyosan megsértette, vagy a visszaszolgált területek lakosságával a rábízott hatalommal visszaélve kegyetlenkedett, vagy pedig, aki általában felbujtója, tettese vagy részese volt emberek törvénytelen

kivégzésének vagy megkínzásának. Továbbá, az Nbr. 13. § értelmében háborús bűnös volt az, aki nyomtatványban, vagy bármilyen módon sokszorosított iratban, úgyszintén akármilyen gyülekezet előtt, vagy a rádió útján elmondott beszédében a háború fokozottabb mértékben való folytatására izgatott. Az is, aki valamilyen katonai jellegű alakulatnak akár személy, akár vagyontárgy ellen elkövetett erőszakos cselekményéhez segítséget nyújtott, valamint az, aki nem vezető jellegű cselekményével ugyan, de mégis a nyilas mozgalomnak segített a hatalom megszerzésében vagy megtartásában. Aki pedig magyar állampolgár létre, önszántából a német hadsereg vagy biztonsági szolgálat (SS., Gestapo stb.) kötelékébe lépett, vagy aki kényszer nélkül valamilyen német alakulatnak a magyarság érdekeit sértő adatokat szolgáltatott, illetve, mint besúgó működött, vagy netán a háborús hírverés szolgálatában jelentős szellemi munkát végzett, az szintén háborús bűncselekményt követett el az Nbr. rendelkezései szerint.

<sup>5</sup> Az Nbr. 15. § szerint *népellenes büntetettben* bűnös a minisztériumnak és az országgyűlésnek az a tagja vagy az a vezető állást betöltő közalkalmazott, aki a nép érdekeit súlyosan sértő jogszabály kezdeményezője volt, vagy annak meghozatalában tudatosan résztvett. Az is, aki az 1939. évi szeptember hó 1. napját követő időben közhivatali ténykedése során a nép egyes rétegei – itt nyilván a zsidókat kell érteni elsősorban – ellen irányuló törvények és rendeletek végrehajtásában a számára előírt ténykedést túlhaladva, olyan tevékenységet fejtett ki, amely a személyes szabadságot vagy a testi épséget veszélyeztetete vagy sértette, vagy egyes személyek vagyoni romlását elősegítette. Továbbá népellenes büntetett követett el az a joghatósággal bíró közalkalmazott is, aki következetesen népellenes, fasiszta-barát hivatali működést fejtett ki.

<sup>6</sup> Az Nbr. 17. § értelmében, *népellenes vétségben* bűnös az, aki másnak a közhivatali ténykedése során a nép egyes rétegei ellen irányuló törvények és rendeletek végrehajtását túlhaladó, személyes szabadságot vagy a testi épséget veszélyeztető vagy sértető, illetve egyes személyek vagyoni romlását elősegítő magatartását vagy intézkedéseit megakadályozni nem igyekezett, bár erre törvényes hatáskörében eljárva módja lett volna. Azaz tulajdonképpen, az a közhivatalnok követett el népellenes vétséget, aki a népellenes büntetett elkövető közhivatalnok népellenes bűncselekményt megvalósító ténykedéseit megakadályozni nem igyekezett, bár arra beosztásánál fogva módja lett volna. Tehát valaminek a *nem tevése*, valamilyen, egyébként jogszerű és megengedett magatartásnak a *nem tanúsítása* valósította meg a népellenes vétséget. Népellenes vétségben volt bűnös az is, aki fasiszta, demokráciaellenes pártban fejtett ki kevésbé jelentős, de még vezető jellegű tevékenységet, illetve, aki bárhol, bármilyen módon, nyilvánosan népellenes vagy demokráciaellenes intézkedések meghozatalát sürgette, vagy a már meghozottakat feldicsérte. Népellenes vétséget követett el még az is, aki kényszerű szükség nélkül a nép- vagy demokráciaellenes hírverés szolgálatába szegődött, valamint, aki fenyegető magatartásával a fasiszta (nyilas-, német-, háború-) ellenes vélemények kinyilvánítását akadályozta.

<sup>7</sup> Az 1945. februári listát közli: Szerencsés Károly: „Az ítélet: halál.” *Magyar miniszterelnökök a bíróság előtt*. Bathány Lajos, Bárdossy László, Imrédy Béla, Szálasi Ferenc,

Sztójay Döme, Nagy Imre. Kairosz Kiadó, Budapest 2002. 52 – 53. o.

<sup>8</sup> Nbr. 1. §. Ez a klasszikus jogelveket („nullum crimen sine lege” – „nulla poena sine lege”) azonban egyértelműen sértette, más kérdés, hogy e nélkül viszont a háborús bűnösök felelősségre vonása lehetetlen lett volna.

<sup>9</sup> Nbr. 2. §. Az Nbr. alkalmazásában közalkalmazottaknak az 1940. évi XVIII. tc. 3. §-ában felsorolt személyeket kellett tekinteni. A népbíróvási a fiatalkorúak ügyében is eljárhatott. Fiatalkorúak ügyében az 1908. évi XXXVI. tc. II. fejezetének IV. cikkében meghatározott intézkedéseken kívül az Nbr. 3. §-ában megjelölt büntetések alkalmazásának is helye volt, mégis azzal az eltéréssel, hogy tudniillik halálbüntetés nem volt kiszabható, börtön- vagy fegyházbüntetés pedig csak a 15. életévét betöltött fiatalkorúval szemben volt alkalmazható (lásd Nbr. 22. §).

<sup>10</sup> Nbr. 6. §

<sup>11</sup> Az Nbr. 11., 13., 15. és 17. §-ában meghatározott háborús és népellenes bűncselekmények feletti ítéletkezés tehát kizárólag a népbíróvási elé tartozott. Az Nbr. 20. §-a értelmében a népbíróvási hatásköre kiterjedt továbbá az 1921. évi III. tc. 1-5. §-ában, az 1930. évi III. tc. 58-59. §-ában, az 1878. évi V. tc. IV. fejezetében, az 1878. évi V. tc. 172. §-ának 1. bekezdésében (1912. évi LXIII. tc. 19. §) meghatározott bűncselekményekre, valamint, az Nbr. 20. §-ban felsorolt bűncselekményekkel összefüggésben levő más bűncselekményekre is. Az Nbr. 21. §-a értelmében, az Nbr. 20. § utolsó bekezdésében megjelölt összefüggés nélkül a népbíróvási csak abban az esetben bírt hatáskörrel, ha a cselekmény politikai jellegű volt és a Bp. szerinti illetékes ügyészség vezetője az ügynek népbíróvási elé viteléhez a népügyészség vezetőjének előterjesztésére hozzájárult. Ezt a felsorolást egészítette ki később a katonai titok tekintetében elkövetett hűtlenségre vonatkozó hatásköri rendelkezésekről szóló 1948. évi XLVII. törvény, amely a népbíróvási hatáskörébe utalta a katonai hűtlenség egyéb, szintén akár halállal is büntethető eseteit, például a katonai titok tekintetében elkövetett kémkedést (1930. évi III. tc. 60-64., 66. és 68. §, valamint 1934. évi XVIII. tc. 2-4. §), illetve mindazon bünteteket, amelyeket ezekkel kapcsolatban követtek el. Ezek a hatásköri szabályok azért is fontosak, mert a háborús és népellenes büntettekén kívül a népbíróvási ezek alapján hoztak majd a későbbi koncepciók perekben is halálos ítéleteket. Az Nbr. 23. paragrafus szerint pedig, az illetékességre az 1896. évi XXXIII. tc. II. fejezetében foglaltak voltak az irányadók.

<sup>12</sup> Nbr. 7. §

<sup>13</sup> Az Nbr. nov 6. §-ának rendelkezése szerint az Nbr. 11. §-ának 5. pontja helyébe az a rendelkezés lépett, hogy háborús bűnös az is, aki a megszállott területek lakosságával vagy a hadifoglyokkal való bánás tekintetében a háborúra vonatkozó nemzetközi jogszabályokat súlyosan megsértette vagy a visszacsatolt területek lakosságával, a reábizott hatalommal visszaélve kegyetlenkedett, vagy aki általában akár belföldön, akár külföldön felbujtja, tettese vagy részese volt emberek törvénytelen kivégzésének vagy megkínzásának. Az Nbr. 11. §-a ezen kívül pedig azzal a 6. ponttal egészítetett ki, hogy háborús bűnös az is, aki nyomtatványban, vagy bármilyen módon sokszorosított iratban, illetve gyülekezet előtt elmondott beszédben avagy rádió útján huzamosabb időn át olyan állandó jellegű és folyamatos tevékenységet fejtett ki, amely alkalmas volt arra, hogy az ország háborúba lépése, illetőleg a háború fokozottabb mértékben való folyta-

tása érdekében a közfelfogást jelentős mértékben befolyásolja, és azt az országra káros irányba terelje. Ezzel összefüggésben, az Nbr. nov 8. §-a az Nbr. 13. §-ának 1. pontját azzal egészítette ki, hogy háborús bűnös az is, aki az ott meghatározott módon a háborúba lépésre izgatott. Az Nbr. 13. §-át pedig azzal a 7. ponttal egészítette ki, hogy háborús bűnös az is, aki bármilyen formában olyan tevékenységet fejtett vagy fejt ki, illetőleg mozdított vagy mozdít elő, amely a népek háború utáni békéjének vagy együttműködésének megnehezítésére vagy megbontására, avagy nemzetközi viszály előidézésére alkalmas.

<sup>14</sup> Az Nbr. nov 10. §-a az Nbr. 15. §-át azzal a 4. és 5. illetve 6. ponttal egészítette ki, hogy népellenes büntetben bűnös az is, aki nyomtatványban, illetve gyülekezet előtt elmondott beszédben vagy rádió útján huzamosabb időn át olyan állandó jellegű és folyamatos tevékenységet fejtett ki, amely alkalmas volt arra, hogy a fasiszta és a demokráciaellenes irányzatok elterjesztése és megerősítése végett, avagy a faji és felekezeti gyűlölet felkeltése, illetőleg ébrentartása céljára a közfelfogást jelentős mértékben befolyásolja és az országra káros irányba terelje. Illetve az is, aki a fasiszta és a demokráciaellenes törekvéseknek vagy a társadalom egyes rétegei üldözésének célját szolgáló hivatalos szerv, párt vagy társadalmi szervezet besúgójaként működött vagy annak számára adatokat szolgáltatott, valamint, aki a fasiszta és a demokráciaellenes uralmi rendszer hatalmi eszközeinek saját céljaira való felhasználásával szemérem, vagyon vagy személyes szabadság elleni bűncselekményt követett el. Az Nbr. nov 12. §-a értelmében az Nbr. 17. §-a hatályát veszítette s helyébe a „népellenes büntetben bűnös” kategóriájának rendelkezései léptek, vagyis a népellenes vétség kategóriája megszűnt.

<sup>15</sup> Az Nbr. nov értelmében az imént részletezettekén kívül azon háborús bűnös is halálbüntetéssel lehetett sújtani, aki nyomtatványban, gyülekezet előtt elmondott beszédben vagy rádió útján a háború fokozottabb mértékben való folytatására izgatott, továbbá, aki valamilyen katonai jellegű alakulatnak személy vagy vagyontárgy ellen elkövetett erőszakos cselekményéhez segítséget nyújtott. Illetve azt is, aki nem vezető jellegű cselekményével a nyilas mozgalomnak segítséget nyújtott a hatalom megszerzéséhez vagy megtartásához, avagy, aki e hatalom megszerzése után kapott kinevezés alapján a nyilas közigazgatásban vagy honvédelem keretében önként, életét fenyegető kényszerű szükség nélkül fontos állást vállalt, illetve, aki a háborús hírverés szolgálatában jelentős szellemi munkát végzett. Ezekén kívül az Nbr. nov 8. § (2) bekezdése 7. pontként beiktatott egy új tényállást az Nbr. 13. §-ába. Eszerint az is háborús bűnös (és halállal is büntethető), aki bármilyen formában olyan tevékenységet fejtett vagy fejt ki, illetőleg mozdított vagy mozdít elő, amely a népek háború utáni békéjének vagy együttműködésének megnehezítésére vagy megbontására, avagy nemzetközi viszály előidézésére alkalmas. Ezzel az Nbr. nov a halálbüntetés lehetőségét tulajdonképpen kiterjesztette az Nbr. által szabályozott összes háborús büntetetre.

<sup>16</sup> Ez a rendelet 1945. augusztus 5. napján lépett hatályba, és pusztán a távollévő terhelt elleni eljárást szabályozta. Ennek értelmében az ilyen vádlott ellen is le lehetett folytatni az eljárást, és ki lehetett szabni az ügyben akár halálbüntetést is. Azonban, ha az illető kézre került, nyilvános tárgyaláson mindenképpen ki kellett hallgatni, és

ennek eredményéhez képest a továbbiakban már a korábbi (tehát az elítélt távollétében tartott) főtárgyaláson hozott (akár halálos) ítéletet (külön tárgyalás tartása nélkül is) is jóvá lehetett minden további nélkül hagyni, vagy új főtárgyalást is el lehetett rendelni.

<sup>17</sup> A közhivatalnokok munkafegyelmének fokozottabb biztosítása tárgyában kibocsátott rendelet.

<sup>18</sup> 1945. évi VII. törvény 1.§ (1)

<sup>19</sup> A népbíráskodással kapcsolatos egyes rendelkezésekről szóló 1947. évi XXXIV. törvény (T.) például tovább tágította a népbíróhatáskörébe tartozó egyes bűncselekmények körét, szervezeti változásokat is eszközölt a népbírószági tanácsok összetételében, valamint a kivégzések módjáról rendelkező Nbr.nov 1. §-a szerint meghatározottakhoz képest („a halálbüntetést kötél vagy golyó által, zárt helyen, de a nyilvánosság kizárása nélkül kell végrehajtani”) is alkalmazott néhány kisebb változtatást. Így például egyrészt előírta, hogy a halálbüntetést *elsődlegesen kötél által*, ha pedig a kötél általi végrehajtás akadályokba ütközik, golyó által [T. 1. § (1) bek.] kell végrehajtani, vagyis a kivégzés két megengedett módja közül a *népbírószági tanács* tetszőleges indítványozási, valamint a *népbírószági tanács* tetszőleges választási lehetőségét korlátozta, és az akasztás módszerének primátusát mondta ki. Másrészt pedig a kivégzésről kizárta a nyilvánosságot, bár lehetővé tette, hogy a népbírószági bármely felnőtt személynek, konkrétan megnevezett és igazolt okból, engedélyezze a kivégzésnél való jelenlétet. A törvény a fellebbezést ugyan továbbra sem engedte meg, ám rendkívüli perorvoslatként jogszabálysértés esetén lehetőséget biztosított a vádlott számára *semmisségi panasz* benyújtására, amelyet a NOT bírált el [T. 19. § (2) bek.]. Végül a T. 30. § (1) bekezdése kimondta, hogy a kegyelmi kérvények elbírálására és az egyéni (eljárási és végrehajtási) kegyelem megadására a *köztársasági elnök* jogosult az igazságügy-miniszter előterjesztése alapján (azaz ilyen előterjesztés nélkül nem).

<sup>20</sup> Az említett törvény 1. §-a értelmében a T. 9. §-ának (1) bekezdése akként módosított, hogy a hűtlenségnek a katonai büntetőtörvénykönyv életbeléptetéséről és a közönséges büntetőtörvények egyes rendelkezéseinek ezzel kapcsolatos módosításáról és kiegészítéséről szóló 1930:III. törvény cikk 60-64., 66. és 68. §-aiban (a hűtlenség szigorúbb büntetéséről szóló 1934:XVIII. törvény cikk 2-4. §-aiban) meghatározott büntettek, illetőleg vétségek miatt, amennyiben azokat katonai titok tekintetében követés el, úgyszintén az ennek a hűtlenségnek tettese vagy részese által a hűtlenséggel összefüggésben, különösen annak előmozdítása, vagy leplezése végett elkövetett egyéb bűncselekmény miatt a bűnvádi eljárás az egyébként polgári büntetőbíráskodás alá eső személyek tekintetében is a katonai büntetőbíráskodás körébe vonatott. Az idézett törvény 2. §-a szerint az előbb említett bűncselekményeknek mind a katonai, mind pedig a polgári személy elkövetői – amennyiben e deliktumok a büntetőbíráskodás körébe vonattak – kizárólag a *budapesti honvédtörvényszék* illetékességébe tartoztak.

<sup>21</sup> 1950. évi 39. törvényerejű rendelet 3. § (3)

<sup>22</sup> 1950. évi 39. törvényerejű rendelet 12. §

<sup>23</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat II./A./1.2.

<sup>24</sup> Az 1950-ben megfogalmazott békevédelmi elvek a leköszönt Btk., vagyis az 1978. évi IV. törvény „háborús uszítás” törvényi tényállásában éltek tovább az új évezredben, méghozzá a „béke elleni bűncselekmények”

között (153. § – elkövetési magatartásai a *háborúra uszítás*, illetve a *háborús hírverés folytatása* voltak). Azonban a jelenleg hatályos büntető törvénykönyvünk, a 2012. évi C. törvény a „háborús uszítás” törvényi tényállását már nem ismeri, úgyszintén nem rendelkezik „béke elleni bűncselekményekről” sem. Megjegyzendő azonban az is, hogy az 1961. évi V. törvény indokolása szerint a háború idejére vonatkozó törvényi értelmezés „nemcsak nemzetközi jogi értelemben vett háború, hanem a belső rendet fenyegető súlyos veszély esetére is lehetővé teszi a vonatkozó büntetőrendelkezések alkalmazását. Az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély alatt tehát például belső ellenforradalmi megmozdulás esetét is érteni kell”.

<sup>25</sup> Megjegyzendő, hogy míg a *népirtás* bűncselekménye 4 csoport (nemzeti, etnikai, faji vagy vallási) vonatkozásában követhető el, addig az *apartheid* csak faji vonatkozásban valósítható meg. Az *apartheid* célja a faji csoport feletti uralom megszerzése, és fenntartása, illetve a faji csoport elnyomása, míg a *népirtás* célja a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport kiirtása. Erdősy Emil – Földvári József – Tóth Mihály: *Magyar Büntetőjog. Különös Rész.* Osiris Kiadó, Budapest 2007. 62. o.

<sup>26</sup> 1962. évi 10. törvényerejű rendelet 2. § (1)

<sup>27</sup> 1962. évi 10. törvényerejű rendelet 2. § (3)

<sup>28</sup> A 12. § b) pontjában és a 14. § b) pontjában foglalt büntetés alkalmazásának tilalma a büntetési rendszerből átmenetileg száműzött életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazásának tilalmát jelentette.

<sup>29</sup> 1962. évi 10. törvényerejű rendelet 20. § (2)

<sup>30</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat II./A./1.3.

<sup>31</sup> „1968 novemberében az ENSZ határozatot hozott, amelyben kimondták: a háborús bűnök nem évülhetnek el. 1970. november 12-én lépett érvénybe ez a nemzetközi konvenció: a háborús bűntettek és az emberiség ellen elkövetett bűncselekmények tettesei nem kerülhetnek el a felelősségrevonást „elévülés” címén. Az ENSZ-határozatot 1970 novemberéig tíz ország – közöttük hazánk is – már törvénybe iktatta, ratifikálta.” Gárdos Miklós: *Nemzetvesztők. Magyar háborús bűnösök a népbírószág előtt.* Táncsics Könyvkiadó, Budapest 1971. 5. o. „Az emberi lelkiismeret szava szólalt meg 1968. november 26-án, amikor az ENSZ közgyűlése egyezményt fogadott el a nemzetközi jogba ütköző legsúlyosabb bűncselekmények elévülhetetlenségéről. Ez az egyezmény elsősorban a háborús bűnökre érvényes, de kiterjesztették az emberiség ellen elkövetett bűnökre, továbbá a fajüldözésre és a népirtásra is. Az elévülés: jogi fogalom. Ám az elévülésről folytatott nemzetközi vita nagyon is politikai jellegű. S az ENSZ határozata, amely a világ lelkiismeretének hangját, követelését követve kimondja, hogy a második világháború folyamán elkövetett bűnök nem évülhetnek el, mementó, figyelmeztetés azoknak, akik újabb háborús bűnöket követnek el, vagy ilyenek elkövetésére készülődnek...” Gárdos Miklós: i.m. 22. o.

<sup>32</sup> 1964. évi 27. törvényerejű rendelet 1. §

<sup>33</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat II./A./1.4.

<sup>34</sup> A kihirdetés napja 1971. február 2.

<sup>35</sup> 1971. évi 28. törvényerejű rendelet 2. §

<sup>36</sup> 1971. évi 28. törvényerejű rendelet 38. §

<sup>37</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat II./A./1.5.

<sup>38</sup> 1979. évi 5. törvényerejű rendelet 2. § (1)

<sup>39</sup> 1978. évi IV. törvény 165. §

<sup>40</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat II./A./1.6. ~ A 2011 februárjában hatályos Btk. (1978. évi IV. törvény) XI. fejezetének (az emberiség elleni bűncselekmények) rendelkezései az előbb ismertetettekhez képest minimális eltérést mutattak. Az I. cím szerinti *béke elleni bűncselekmények* a há-

borús uszítás (153. §); a tiltott toborzás (154. §); a népirtás (155. §); és az apartheid (157. §) voltak. A korábban a 156. §-ban szabályozott *nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport elleni bűncselekmény* ekkor már nem volt hatályos. A II. cím szerinti *háborús bűncselekmények* pedig a polgári lakosság elleni erőszak (158. §); a háborús fosztogatás (159. §); a bűnös hadviselés (160. §); a nemzetközi szerződés által tiltott fegyver alkalmazása (160/A. §); a kulturális javak nemzetközi védelmének megsértése (160/B. §); a harctéri fosztogatás (161. §); a fegyverszünet megszegése (162. §); a hadikövet elleni erőszak (163. §); visszaélés a vöröskereszttel (164. §); valamint az *egyéb háborús bűntettek* (165. §) voltak. Ebben a 165. §-ban élt tovább a népbírósi jogunk 2012-ig.

<sup>41</sup> „Nem évülnek el az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott háborús bűntettek.” Az Alkotmánybíróság 2/1994. (I. 14.) AB határozata ezt annyiban pontosította, hogy tudniillik meghatározta a két konkrét jogszabályhelyet, amit ide érteni kell: az Nbr. 11. § 5. valamint 13. § 2. pontjait.

<sup>42</sup> „*aki a megszállott területek lakosságával vagy a hadifoglyokkal való bánás tekintetében a háborúra vonatkozó nemzetközi jogszabályokat súlyosan megsértette, vagy a visszacsatolt területek lakosságával, a reábizott hatalommal visszaélve, kegyetlenkedett, vagy aki általában akár belföldön, akár külföldön felbujtója, tettese vagy részese volt emberek törvénytelen kivégzésének vagy megkínzásának.*”

<sup>43</sup> „*aki valamilyen katonai jellegű alakulatnak személy vagy vagyontárgy ellen elkövetett erőszakos cselekményhez segítséget nyújtott.*”

<sup>44</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat

<sup>45</sup> 1978. évi IV. törvény 33. § (1)

<sup>46</sup> 1978. évi IV. törvény 33. § (2)

<sup>47</sup> Kihirdetve: 2012. VII. 13. Hatályos (a 2012. évi C. törvény 463. §-a szerint): 2013. VII. 01.

<sup>48</sup> Hatályon kívül helyezve a 2010. évi CXXX. törvény 12. §-a alapján. Hatálytalan: 2013. VII. 2-től.

<sup>49</sup> *Emberiség elleni bűncselekményt* az követ el, aki a lakosság elleni átfogó, vagy módszeres támadás részeként emberölést követ el, illetve a lakosságot vagy annak egy részét olyan életfeltételek közé kényszeríti, amelyek azt vagy annak egyes tagjait pusztulással fenyegetik. Az is, aki a lakosságot vagy annak egy részét jogszerű tartózkodási helyéről kitelepíti, valamint aki emberkereskedelmet követ el, vagy kényszermunkát végeztet, más személyi szabadságától megfoszt, vagy fogva tartását jogellenesen tartja fenn. Úgyszintén, aki más szexuális erőszakra vagy annak eltűrésére, prostitúcióra, magzat kihordására vagy magzatelhajtásra kényszerít, másnak súlyos testi vagy lelki sérelmet okoz, illetve politikai, nemzeti, etnikai, kulturális, vallási, nemi vagy más ismérven alapján meghatározható csoportot vagy annak tagját a csoporthoz tartozása miatt alapvető jogaitól megfoszt.

<sup>50</sup> Aki Magyarország területén idegen fegyveres szervezetbe – szövetséges fegyveres erőn kívül – katonai szolgálatra, katonai érdekű egyéb szolgálatra *toboroz*, vagy ilyen szolgálatra vállalkozókat *közvetít*.

<sup>51</sup> Az „*élő pajzs használata*” háborús bűncselekményét az követi el, aki védett személyt arra használ fel, hogy meghatározott területet vagy katonai erőket az ellenség katonai műveleteitől megóvjon.

<sup>52</sup> Aki védett személyt arra kényszeríti, hogy a számára ellenséges hatalom fegyveres erőiben vagy csoportjában szolgáljon, illetve az ellenséges hatalom állampolgárát arra kényszeríti, hogy az saját állama elleni hadműveletben részt vegyen.

<sup>53</sup> Védett tulajdon elleni támadást az követ el, aki háború idején támadást indít vagy folytat katonai célpontnak nem minősülő és katonailag védtelen létesítmény ellen. Illetve az is, aki olyan támadást indít vagy folytat, amely katonailag védtelen létesítményben olyan kárt okoz vagy a természeti környezetben olyan nagy kiterjedésű, hosszantartó és súlyos károsodást okozhat, amely nyilvánvalóan túlzott mértékű a várható közvetlen katonai előnyhöz képest.

<sup>54</sup> Az követi el a háborús fosztogatás bűntettét, aki hadműveleti vagy megszállt területen a polgári javakat fosztogatja, illetve a lakosságot szolgáltatás kikényszerítésével vagy más módon a létfenntartásához szükséges javaitól megfosztja, vagy e javait elpusztítja. Azonban nem követi el a bűncselekményt az a személy, akinek az előbb említett cselekményét, magatartását fontos katonai szükséglet indokolja. Értelemszerűen az is háborús fosztogatásnak minősül, ha valaki a harctéren az elesetteket, a sebesülteket vagy a betegeket fosztogatja.

<sup>55</sup> *Itt arról van szó, hogy deliktummá nyilvánították – és az e két fejezetben meghatározott bűncselekmény elkövetőjével azonosan felel – annak a katonai előjárónak vagy katonai előjáróként ténylegesen eljáró személynek a mulasztását is, akinek a tényleges alárendeltsége és ellenőrzése, vagy tényleges hatalma és ellenőrzése alá tartozó személy elkövetette az emberiség elleni vagy háborús bűncselekményeket. De csak akkor, ha e bűncselekmények elkövetéséről vagy annak előkészületéről az előjáró tudott, vagy pedig az adott körülmények alapján tudnia kellett volna, és nem tette meg a bűncselekmény megakadályozásához szükséges, hatáskörében álló intézkedéseket, vagy haladéktalanul nem tett feljelentést azt követően, hogy a bűncselekmény elkövetéséről tudomást szerzett.*

<sup>56</sup> „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 33. § (2) bekezdés a) pontja az Nbr. 11. § 5. pontjában és 13. § 2. pontjában meghatározott háborús bűntettek vonatkozhatók.”

<sup>57</sup> „*aki a megszállott területek lakosságával vagy a hadifoglyokkal való bánás tekintetében a háborúra vonatkozó nemzetközi jogszabályokat súlyosan megsértette, vagy a visszacsatolt területek lakosságával, a reábizott hatalommal visszaélve, kegyetlenkedett, vagy aki általában akár belföldön, akár külföldön felbujtója, tettese vagy részese volt emberek törvénytelen kivégzésének vagy megkínzásának.*”

<sup>58</sup> „*aki valamilyen katonai jellegű alakulatnak személy vagy vagyontárgy ellen elkövetett erőszakos cselekményhez segítséget nyújtott.*”

<sup>59</sup> „*Megszűnik a Képiró Sándor ellen háborús bűntett vádjával indult büntetőper a vádlott halála miatt - közölte a Fővárosi Bíróság büntető kollégiumának vezetője az MTI érdeklődésére vasárnap. A Fővárosi Bíróság július közepén kihirdetett elsőfokú ítélete bizonyítottság hiányában mentette fel Képirót, ám ez ellen fellebbezett az ügyész bűnösség megállapítása érdekében, a védelem viszont azért, hogy bűncselekmény hiányában mondják ki a felmentést - mondta Frech Ágnes. A volt csendőr százados szombaton hunyt el. A 98 éves férfi, aki az ügyészség szerint járőrparancsnokként közreműködött az 1942. januári újdéki vérengzésben, ártatlan civilek törvénytelen kivégzésé-*

ben, már az elsőfokú büntetőper idején súlyos beteg volt. Az ítélethirdetés is két napon át tartott az idős férfi rossz egészségi állapota miatt, Képirót már a kórházból szállították a bíróság épületébe. Képiró az eljárás során mindvégig tagadta bűnösségét. Frech Ágnes elmondta: a törvény kötelező rendelkezése szerint a vádlott halála esetén az ellene folyó eljárást meg kell szüntetni. A Képiró-ügyben az írásba foglalt elsőfokú ítéletet felterjesztik a fellebbviteli főügyészségnek, amely minden bizonnyal az eljárás megszüntetésére tesz majd indítványt a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltáblának. A vádlott halála esetén a táblának már arra sincs lehetősége, hogy érdemben vizsgálja a fellebbezéseket, állást foglaljon az azokban foglalt érvelésekről - fűzte hozzá az FB kollégiumvezetője, aki elmondta azt is: az elsőfokú ítéletet az FB eljuttatja a Külügyminisztériumnak, ugyanis a szerb hatóságok meg kívánják azt ismerni.” Ld. bővebben: „A bíróság megszüntette a Képiró-per.” HVG.hu, 2011. szeptember 04. Szerző: MTI. <http://hvg.hu/cimke/K%C3%A9p%C3%ADr%C3%B3-per> (2014. 03. 01.)

<sup>60</sup> „Leállítják a háborús bűnökkel vádolt Csatáry László elleni eljárást Magyarországon, miután 98 éves korában, Budapesten elhunyt a volt rendőrtsiszt, aki a vádirat szerint kínzásokban és kivégzésekben vett részt, és 12 ezer zsidó Auschwitzba deportálását segítette. A férfit amúgy a magyar eljárástól függetlenül is életfogytiglani börtön várt: tavasszal erre enyhítették Szlovákiában a volt kassai gettóparancsnokra 1948-ban kiszabott halálos ítélete. (...) Csatáryt - aki kezdettől fogva tagadta bűnösségét - állítólag egyszer már Magyarországon is elítélték. Korábban a hvg.hu-nak Balassa Zoltán kassai történész azt mondta: "Csatáry Lászlót 1945-ben, Veszprémben letartóztatták, majd Pécsen 20 év letöltendő börtönbüntetésre ítélték, de Csatáry már a tárgyalás előtt megszökött". A történész szerint Görög Arthur, a kassai Zsidó Tanács tagja is megemlékezett erről a 60-as években megjelent írásaiban. Görög írt Csatáry kegyetlenségéről is: "Gyakran keresett fel bennünket és folytonos rikkoltásával és korbácsa hadonásával rémítette a szegény porig süllýedt áldozatokat. Ha pedig úri kedvetelése úgy séget férfi és nő között". Korábban azt lehetett tudni, hogy Csatáry az orosz megszállás elől 1944-ben a német csapatokkal együtt menekült el Kassáról, majd a háború után hamis

személyazonossággal, magát jugoszláv állampolgárnak kiadva Kanadába költözött, majd innen a 90-es évek közepén tért vissza Magyarországra. Csatáry akkor került a figyelem középpontjába, amikor 2012 nyarán a The Sun brit bulvárlap cikket tartotta, akkor még rájuk is sújtott és a bestia nem tett különbséget a világ akkori legkeresettebb náci háborús bűnöseként Budapesten háborítatlanul élő férfiről. (...) Szadista volt - vallották 1948-ban a tanúk abban a perben, melyben Csatáryt Csehszlovákiában halálra ítélte a népbírószág. Ez derült ki a pozsonyi Nemzeti Emlékezet Intézetében (ÚPN) a kassai gettó egykori parancsnokáról bemutatott dokumentumokból. A tanúvallomások azt bizonyítják, hogy Csatáry „túlteljesített”, és szerepet játszott 11839 ember deportálásában, akiknek nagy részét Auschwitzba szállították. A transzportokba, állítólag a német hivatalok akarata ellenére, Csatáry betegeket is besorolt - vallotta egy tanú. A per egy másik tanúja, Fridrich Alexander pedig úgy emlékezett vissza: Csatáry megfenyegette, hogy lelövi, amikor meg akarta akadályozni, hogy betegeket is a transzportba soroljanak. Fridrich tiltakozására állítólag Csatáry azt válaszolta: „Dögöljenek meg a vagonokban!” Ld. bővebben: „Csatáry-per: elszállt az utolsó esély.” nepszava.hu, 2013. augusztus 13. <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=669310> (2014. 03. 01.)

<sup>61</sup> „Nem tudtak vádat emelni viszont Zentai Károly ellen. Az ausztrál legfelsőbb bíróság ugyanis tavaly augusztusban helybenhagyta azt a döntést, amely szerint a Perth-ben élő férfi nem adható ki, mert a "háborús bűn", amivel vádolják, az elkövetése idején még nem szerepelt a magyar jogrendben, így azért nem lehet felelősségre vonni. Budapest 2005-ben kérte a kiadatást, Ausztráliában őrizetbe is vették Zentait, és bár 2009-ben elrendelték a kiadatását, fellebbezett, aminek helyét adtak. A gyanú szerint Zentai 1944 novemberében Budapesten két katonatársával együtt megvert és halálra kínozott egy zsidó fiatalembert, amiért nem viselte a sárga csillagot. Zentai tagadott.” Lásd bővebben: „Csatáry-per: elszállt az utolsó esély.” nepszava.hu, 2013. augusztus 13. <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=669310> (2014. 03. 01.)

<sup>62</sup> Nbr. 11. § 5. pont és 13. § 2. pont

<sup>63</sup> 2/1994. (I. 14.) AB határozat II./A./1.6.

**Fabio Ratto Trabucco**

*Contract Professor in Public Law, University of Verona*

## Local and Regional Democracy Development in Hungary

### 1. Political context and development

In the Hungarian parliamentary system established by the Constitution of 25 April 2011 <sup>(1)</sup>, the Government is the exclusive holder of executive authority and is answerable for it to the National Assembly. The tasks and powers of the executive are defined by default <sup>(2)</sup>. The Constitution lays down the competences of the other organs in concrete and exhaustive terms but, where the Government is concerned, assigns only general tasks of management and organization as well as providing for the sharing of competences for tasks to be carried out jointly with other organs. The new Fundamental Law expressly stipulates that the functioning of the Hungarian State is based on the principle of the separation of powers. Article 15 of the Fundamental Law identifies the government as the general body of executive power whose responsibilities and competences includes all matters which are not expressly delegated by the Fundamental Law or by other legislation. The Fundamental Law contains the principle of the separation of the state powers and identifies all those organs which are endowed with those powers; therefore in Article 15 of the Fundamental Law, it is expressly stipulated that the government is the general organ of the executive authority.

The Fundamental Law does not determine the different branches of state authority and names only one of them, stipulating that «the Government shall be the general body of executive power». In other words, the Fundamental Law does not assign legislative power to a given organ but lists the prerogatives for drawing up and revising the Constitution and adopting laws among the competences of the National Assembly, the supreme body of popular representation. As for the courts, the Fundamental Law stipulates that they «shall exercise judicial activity» but does not bestow upon them the capacity of an autonomous branch of state authority<sup>3</sup>.

A monitoring on regional democracy in Hungary by Council of Europe resulted in Recommendation 116 (2002) by European Congress of Local and Regional Authorities. In that Recommendation <sup>(4)</sup>, the Congress, having noted that provision had been made for regionalization in government programs, regretted the fact that Hungary's highly complex

system of public administration and territorial authorities had not completely fulfilled the requirements of regional democracy in the light of the principle of subsidiarity. It recommended a clear definition of the allocation of responsibilities and tasks between the State, the regional structures, towns and municipalities, and also of the origins of competences to be entrusted to the regional level. The Congress asked Hungary to clearly opt for the creation of only one regional level and to create, on this basis, regions catering for the needs of a democratic society and economic development, and to equip the regions with proper competences, autonomous elected bodies and their own and sufficient budgetary resources, according to the criteria outlined in the draft European Charter of Regional Self-Government. Ten years on from the Recommendation 116 (2002) there is a transition to regional self-government is no longer in the scheme of things. On the contrary, competences from local and regional authorities have been moved to the central government level.

The European Commission for Democracy through Law (better known as the Venice Commission, used hereafter) issued an opinion on the new Hungarian Constitution <sup>(5)</sup> in June 2011, at its 87<sup>th</sup> plenary session <sup>(6)</sup>. The Venice Commission flagged up Articles 31 to 35 of the new Constitution, concerning local authorities, expressing concern in particular over the absence of any reference to the principle of local self-government.

Hungary's 386 deputies were elected in 2010 for four years, under the electoral law applicable at that time, in a mixed ballot combining majority voting and proportional representation. 176 deputies were elected in 176 single-seat constituencies, 146 deputies were elected in territorial constituencies (representing the counties and the capital) and 64 were elected from national lists known as compensation lists presented by the parties. The Parliamentary elections of April 2010 were run in two rounds, yielding 263 seats for the FIDESZ-KDNP Party. The MSZP (Hungarian Socialist Party) won 59 seats, while *Jobbik* (extreme right-wing Party founded in 2003) entered Parliament for the first time with 47 seats. A recently created party, the LMP (left-wing ecologist Party) is represented with 16 seats. Accordingly, FIDESZ has a majority accounting for 68% of the seats, more than two thirds, enabling it to implement its program and also to transform Hungary's institutions via a revision of the Constitution. The Prime Minister, a founding member of FIDESZ, previously held this office between 1998 and 2002.

A new electoral Law was passed in December 2011 by Parliament. This text provides for a radical overhaul of the voting system for parliamentary elections, which will now take the form of a single-

round ballot. The number of deputies will be substantially reduced, from 386 to 199. This change in the voting system was accompanied by a major re-drawing of electoral boundaries. Holding local office at the same time as a deputy's seat, currently fairly widespread after being previously prohibited in the 1990s, will now be impossible. The Hungarian Parliament is a single-chamber Parliament and the definitely local interests will be taken into account in future by the legislator. The associations of local elected representatives (of which there are a great many in Hungary) will have to be particularly active and effective in putting across their viewpoint (7).

## 2. Constitutional and legislative foundations of local self-government in Hungary

Thanks to its exceptionally large majority in Parliament, the FIDESZ Party has had Parliament pass a new Constitution, (the Fundamental Law) which entered into force on 1 January 2012. Within a few months of taking power, the new majority secured the passing of fifty or so laws and in accordance with the new Fundamental Law, many of these reforms are carried out via implementing laws requiring a two-thirds majority. Inversely, a fresh two-thirds majority is required to amend these texts. Actually in Hungary there is a context of reforms (8), many of which are still underway, particularly in the area of relations between the State and local and regional government (9). In particular, Cardinal Law No. CLXXXIX on Local Government (the Cardinal Act on Local Government in Hungary) of 21 December 2011 has made sweeping changes to the pattern of administrative organization in Hungary and requires implementing texts currently in preparation for its concrete application. The Interior Ministry departments concerned believe that it will take one or two years to implement the local government reform. In particular, discussion on the fundamental issue of local government funding is still ongoing. This question will call for close scrutiny in the coming years, in a context of economic crisis, falling tax revenues and increased social needs. The equalizing of resources and fiscal autonomy will be key challenges for the future.

When the communist regime collapsed in 1990, Hungary opted for an administrative and political organization that left an important role for local government, seen as an essential outlet for democracy. Hungary's local structures are municipalities, counties, towns with county rights and the city of Budapest; the structures governed by common law are the municipalities and the 19 counties. A sizeable proportion of the powers exercised by the State

at that time were entrusted to local authorities and to the municipalities in particular. According to the previous regulation, municipalities, in specific terms, were given responsibility for primary teaching, water supply and wastewater services, road maintenance, local public transport, local development, environmental protection, land use, fire protection and protection of minority rights, which are all competences that are vital to citizens' everyday lives. It is noteworthy that electoral legislation provides for separate elections for the mayor and the municipal council, which may result in political cohabitation at local level. Supervision of acts is exercised by the town clerk who is employed by the municipality as head of administration. In the event of finding an unlawful decision which the municipal council or mayor refuses to amend, the town clerk refers the matter to the Office of Public Administration. The town clerk has a formal obligation to indicate if s/he has an objection against the legality of a municipal act. The legal supervision over local governments is the exclusive power of the county governmental offices (earlier the county administrative offices).

A high proportion of Hungarians live in towns within a special institutional framework, as 60% of the population live in the 139 towns whose population numbers over 10.000 inhabitants. Towns with county rights have a specific status combining the prerogatives of a municipality and those of a county. They enjoyed strong expansion in the 1990s. Their inhabitants vote for their council but not for the council of the county in which they are located. The city of Budapest is home to around one-fifth of Hungary's inhabitants. It is divided into 23 districts. Local elections are held in the autumn following the parliamentary elections. Accordingly, the last local elections took place in October 2010. The electoral legislation was amended by the newly elected parliamentary majority, making it more difficult for smaller parties to participate. The voting system used in local elections depends on the size of the municipality. For municipalities with over 10.000 inhabitants, a parallel mixed ballot geared to proportional representation is used. This is a system combining a majority ballot for one seat per constituency and a ballot for the allocation of compensatory seats on the basis of the remainders of votes that were not used for the allocation of constituency seats. The compensatory seats are either those which could not be allocated by electoral quotient in the constituencies or a predetermined number of seats reserved exclusively for compensation. The constituencies have been drawn up in such a way as to divide up the territory of the locality while respecting ethnic, religious and social diversity. The composition of the municipal councils varies according to the size of localities (10) and for



municipalities with less than 10.000 habitants, a combination method is used, allowing voters to compose their own list, placing in order as many candidates as there are seats. This means that they may vote for candidates from the same party or choose candidates from opposing parties <sup>(11)</sup>.

To manage European funding, Hungary has set up 7 regions for statistical and development purposes which are merely administrative structures serving the purpose of management. By January 2013, the counties should be capable of such management themselves and the regions for statistical and development purposes are destined to disappear. The other local level (which corresponds to a regional level according to the Council of Europe's definition) is the county, which, up to 1990, constituted the foundation of territorial administration in Hungary (since the 11th century). The counties played a central role in Hungary in the communist era but became somewhat less important after 1990. They have few prerogatives and cannot raise taxes. In the past, counties were competent in public health, but this is not the case anymore, as they are under the responsibility of the central government since 2011. The county council is elected by direct universal suffrage, from lists presented by political parties or associations, and its members elect the head of the council's executive. As for municipalities, the head of administration is designated and remunerated by the county. Hungary has 19 counties and while it did not call these structures into question, the Cardinal Act on Local Government of 21 December 2011 did make substantial changes to their competences and the division of powers between local authorities and the State (see *infra*).

### 3. The sphere of local self-government in 2011's Constitution and recent developments

The principle of local self-government was present in the old Hungarian Constitution and adequately guaranteed by legislative texts. At that time, local self-government was regarded as one of the foundation stones of the Hungarian Democratic system, which was intended to be two-tier. The situation is very different in 2012. The new Hungarian Constitution takes a very dualistic approach: as the Venice Commission has pointed out, it contains no reference to international legal texts, including international instruments of human rights protection. It does not make any reference, therefore, to the Charter, notwithstanding the fact that it forms part of Hungary's international obligations. The Constitutional Court has had to interpret and apply the Charter on seven occasions; but in none of its decisions has it found a contradiction between national legislation and the text of the Charter.

When examining the Fundamental Law of Hungary, the Venice Commission pointed to the lack of references to local self-government in the new text of the Constitution <sup>(12)</sup>: «Article 31 (1) of the new Constitution stipulates that “in Hungary local governments shall be established to administer public affairs and exercise public power at a local level”». Nevertheless, no explicit mention is made of the principle of local self-government. The Venice Commission recalls that the European Charter of Local Self-Government (ECLS), which is binding for Hungary, requires compliance with a minimum number of principles that form a European foundation of local democracy, including as a starting point the principle of local self-government. According to Article 2 of the ECLS, «the principle of local self-government shall be recognized in domestic legislation, and where practicable in the constitution». It is recommended that the cardinal law entrusted with the definition of local governments rules duly stipulate this and other important key principles laid down in the ECLS: the principle of subsidiarity, the principle of financial autonomy and that of adequacy between resources and competences, the legal protection of local self-government, the limits of the administrative supervision of local authorities. Adequate guarantees should be provided for their effective implementation».

The Constitutional Court emphasized that Article 31 of the Fundamental Law provides that Hungary should establish local authorities to administer public affairs and exercise public powers at local level. He further noted, with reference to Ruling 22/2012, that the Constitutional Court might refer to rulings made before the entry into force of the new Fundamental Law «related to those basic values, human rights and freedoms, constitutional institutions, which has not been modified basically». Most important to underline that only a consistent reference to the principle of local self-governance satisfies the legal obligation undertaken by Hungary under the means of Article 2 of the ECLS. In Addition the Article 31 of the Fundamental Law, while it does indeed guarantee the existence of local structures, does not provide any guarantees as to the competences and autonomy of these local authorities.

Particularly the Constitutional Court pointed out that the protection afforded to local authorities by Article 32 of the Fundamental Law, setting out the competences of those authorities, and stipulated in further detail by the organic law, provided a guarantee of that principle of autonomy. Article 32 also stipulates that those competences should be exercised «within the limits of the law», which creates a risk of undermining local self-government through legislation. However, according to the President of



the Constitutional Court, this phrase must be understood as a reference to the concept of the rule of law, which declares state powers, as much as local governments, as subjects to law. Although this formulation is not in itself against the provisions of the ECLS, which itself includes such a formulation, it still does not justify such an intensive centralization of tasks and functions as took place currently in Hungary. In this respect, the author wishes to recall that the ECLS requires the promotion of values and principles which imply to preserve a genuine local (and regional) democracy. The ongoing recentralization is a negative sign, as far as local democracy is concerned.

This prospect is made all the more worrying by the fact that the supervision of constitutionality exercised by the Constitutional Court over the legislator has been substantially reduced since an amendment was passed in 2010 and included in the Fundamental Law of 2011. The Court may assess the constitutionality of any law, but the laws concerning the central budget, national taxes, stamp duty and contributions, customs dues and the central requirements applying to local taxes may be reviewed only in case of violation of the right to life and human dignity, personal data protection, freedom of thought, conscience and religion or rights connected to Hungarian citizenship. The new Constitution has introduced the right of individual constitutional complaint, a fact that the Venice Commission noted with satisfaction. The institution of constitutional complaints should be modified to include a right for local authorities to lodge a complaint to the Constitutional Court as well.

After the ratification by Hungary of the Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority in June 2010, it expresses regret, however, that this positive step is overshadowed by the recent reforms, which led to a deterioration of the legislative framework on local and regional issues in Hungary. In particular there is an overall trend towards recentralization of competences and the weak level of protection afforded, at constitutional level, to the principle of local self-government. It underlines the fact that the local authorities in Hungary remain strongly dependent on government grants, and that the consultation procedure needs reinforcement, bringing it in line with Charter provisions on timely and appropriate consultation practices. Lastly, local authorities do not have an effective judicial protection as regards their right of recourse to courts to guarantee their rights under the Charter.

It is recommended notably that the Hungarian authorities take steps to guarantee the implementation of the principle of self-government and the financial autonomy of local and regional authorities

as set out in the Charter. The recommendation also strongly encourages the Hungarian authorities to clearly define the competences of local and regional authorities and to seek solutions which will provide local and regional authorities with the requisite human and material resources. It calls on the Hungarian Government to put in place an effective consultation procedure for all matters which concern territorial authorities directly as stipulated by the Charter, and to implement effective remedies which provide a right for representatives of local authorities to lodge a complaint to courts in order to protect their rights laid down in the Charter.

#### **4. The scheme of local self-government in Hungary**

The high level of autonomy for local authorities written into the previous Hungarian Constitution has been compromised by the new Fundamental Law and Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of 21 December 2011. The difficult economic context is cited by the government, as the reason to rationalize structures and to cut local public spending. The author understands the political will of the government to reduce the national public debt, and the measures that have been undertaken to this end. This being said, to stress that the principle of local self-government and the fundamentals of local and regional democracy, provided by the Charter which was ratified by Hungary, must not be undermined by these measures. In the difficult economic context faced by Hungary, numerous cities are heavily indebted, and many small municipalities are struggling to exercise their powers: many of them have had to resort to state aid to balance the books. It is increasingly difficult for them to borrow money, which must be authorized by the government. Inflation remains high in sectors that have a direct impact on their budgets. And the co-funding required by structural policies is also reliant on cities and municipalities. Between 60 and 65% of local government structures are in a difficult financial situation, and between 10 and 15%, according to the figures provided by the Ministry of the Interior (20% according to the local government associations), in a critical situation. Given the awkward financial situation for local authorities, the new government has opted for a radical solution, which entails taking direct charge of the most costly public services. Health and social care as much as education represent 86% of local government expenditure<sup>(13)</sup>.

The competences related to primary education effectuated by municipalities, and the powers exercised by the counties in the health sphere were almost completely shifted to the State. Accordingly,

local government will no longer exercise its most costly prerogatives now taken over by the State. The counties did lose their main responsibilities where management of the everyday lives of their communities is concerned, while preserving, in Section 7 of Act CLXXXIX of 2011, more general competences in the area of spatial development, regional development, spatial planning and economic development for long-term projects. The municipalities will continue to manage school buildings and facilities but will no longer be competent as regards teachers and managers of education establishments. The State will henceforth be taking the decisions, on the appointment of teachers, the opening and closing of classes, and decide on the curriculum, that is, on the content of teaching. Local organization in Hungary currently hinges mainly on its 3.100 municipalities. As they are often very small, they lack the means to fulfil their local public services mission. There are over 1.700 municipalities with fewer than 1.000 inhabitants, one-third of the 3.100 municipalities have fewer than 500 inhabitants<sup>(14)</sup>. These very small municipalities are finding it even more difficult than the others to cope with the economic crisis. To tackle this major fragmentation of municipalities, Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of December 2011 stipulates that the administrative structures of these small municipalities with less than 2.000 inhabitants are to be grouped together.

## 5. Institutional arrangements and devolution of powers

The democratic transition of 1990 established an institutional system where local authorities, and municipalities in particular, held an important role. With their extensive prerogatives, local authorities could be seen, alongside the State, as the second pillar of a democracy geared to a two-tiered system. After 1990, as the Country made its democratic transition, they were entrusted with numerous powers which they exercised either alone or by delegation from the State. The municipalities, at the heart of local democracy, were responsible in their own right for many topics: wastewater treatment and water supply; road maintenance; local public transport; public hygiene and social welfare; primary education; local development; environmental protection; land use; fire protection; minority rights protection. The counties had a major role in the communist era since, despite their councils not being elected, they exercised a prerogative of supervision over the municipalities. They lost a great deal of influence after 1990. It is certain that they have a long history, and their representatives proudly point out that the counties go back to the 11th cen-

ture. However, with little in the way of powers, their authority has been further undermined by the emergence of towns with county rights (at the beginning of the 1990s), which often have a far larger budget than that of the surrounding department. The management of health services (and hospitals in particular) accounted for a large part of their budget. Until January 2012, the counties were competent for: health services; specialized education services; economic development services; spatial planning; environmental protection; promotion of tourism.

One may therefore sum up the situation on the eve of the December 2011 reform by pointing out, that the local authorities consisted of municipalities enjoying substantial powers and very strong democratic legitimacy and counties with core prerogatives of health and economic development and a fairly moderate level of democratic legitimacy even though their councils were elected. The 116 (2002) monitoring report by European Congress of Local and Regional Authorities by Council of Europe emphasized the strength of the municipal level and the need to establish a revitalized regional level in Hungary, possibly based on the counties which, on the scale of Hungary, could be regarded as the equivalent of regions in Europe. Ten years after that first report, and in the light of recent or ongoing legislative developments, is important to note that Hungary has chosen a different path, with Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of December 2011 allocating tasks, previously accomplished by local authorities and which are now in favour of the central level. The Szell Kálmán economic plan presented in March 2011 resulted in the drawing up of a program of structural reforms for Hungary for the period 2011-2014, which includes a section on local authorities. It states that local budgets are crucial to Hungary's financial recovery since, in the system still in force in 2011, they assumed responsibility for education and health. Local authority debt doubled between 2006 and 2009, attaining 3,9% of the GDP, and an essential share of that debt must be attributed to those two sectors. Following on from that finding, Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of December 2011 concentrates competences at national level.

Whereas services had been essentially provided by local authorities since 1990, the new Cardinal act entrusted the State with two services that are key to citizens' everyday lives, namely schools and health. The new text has been applicable since 1 January 2012, with municipalities no longer being responsible for primary education and counties no longer being responsible for public health. Beyond the financial issues and the argument for economic streamlining put forward in the explanatory memorandum to the law, is very important the role to be

played by the State in ensuring egalitarian distribution of resources and services. Describing the previous distribution of powers in the areas of education and health as a source of inequalities, these powers back into the remit of state departments was a factor in progress and efficiency. The program of structural reforms of March 2011 underlines the fragmentation of health and education services in Hungary, portraying them as one of the least concentrated systems in terms of the average number of inhabitants per local authority. Accordingly, the reform plan highlights the need to align resources and powers and concludes that these tasks must be reassigned to the State.

According to the Ministry of Public Administration and Justice, the savings anticipated from these transfers of powers are considerable. This ministry argues that merging the administrations of small municipalities grouped into administrative micro-regions of at least 2,000 inhabitants would yield expected savings of 15 billion Hungarian Forint. Limiting local authority borrowing, now subject to state authorization, could, according to the estimates passed on by Parliament, cut the local finance deficit by 20 to 23 billion Hungarian Forint. Many of the local authority representatives deplore the fact that these services are no longer handled by democratically elected authorities. It may be said, then, that relations between the national and local levels are being redefined in Hungary. The powers of the State are highly expanding while those of local authorities are highly contracting. The two-tiered democratic system established in 1990 is undergoing a substantial overhaul which is probably not yet finished.

## 6. The status of the capital city: Budapest

The Hungarian capital, Budapest, enjoys a specific status taking account of its role and population size (one-fifth of Hungarians live in Budapest, it produces one-third of the Country's GDP and over half of foreign investments are concentrated there <sup>(15)</sup>). Accordingly, the Local Government Act lays down the provisions on Budapest and adapts the Hungarian administrative system to the specific circumstances of the capital, which has two levels of administration: one central administration and 23 districts, which each have a mayor and a council. The districts have a status and powers comparable to those of municipalities, whereas the city of Budapest has a status similar to those of counties. There is no hierarchy between the central town hall and the districts. The powers of Budapest City Council cover local government tasks concerning the whole capital. This fairly broad definition is not without its problems as regards interpretation and, in certain matters the metropolitan approach is not

readily taken on board, since the districts wish to conserve independent policies.

While a global vision and management do exist in the transport sector (even though major financial problems subsist), in the area of construction and land management, it is the districts which continue to lay down building norms, to the detriment of a coherent approach to the urban area. While the trade-off between the interests of the central districts (wealthy and heavily built-up) and the outlying districts less well endowed with infrastructures remains perfectible, a balance appears to have been achieved between the Town Hall of Budapest and the districts. The fact that the districts are no longer represented on Budapest city council and that the Mayor of Budapest is elected by universal suffrage has certainly contributed to this new balance. Actually, the numerous parallel tasks and functions, and the non-hierarchical relationship between the Capital City Council and the districts logically lead to a permanent rivalry between the two levels. Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of December 2011 stipulates that the distribution of powers between the city of Budapest and its districts are to be specified. Relations between the city of Budapest and its urban district are not always totally clear. The urban district of Budapest is home to one-quarter of the Country's population, with two-thirds of that figure living within the boundaries of the city of Budapest. This raises the question as to whether the urban district of Budapest has the necessary means with which to ensure concerted urban development and spatial planning that is commensurate with a regional capital. Cardinal Act CLXXXIX of December 2011 does not provide for significant improvement in this respect.

## 7. Analysis of local democracy in light of the European Charter on Local Self-Government

The previous system of local government in place since 1990 went far in implementing the principles of subsidiarity and local self-government. The new Fundamental Law and the Cardinal Act on Local Government of December 2011 are very recent and many aspects of these texts have not yet been applied. Some provisions have been applicable since 1 January 2012, while others will apply only in 2013 or require implementing legislation. The principle of local self-government shall be recognized in domestic legislation, and where practicable in the constitution. Local self-government denotes the right and the ability of local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population.

This right shall be exercised by councils or assemblies composed of members freely elected by secret ballot on the basis of direct, equal, universal suffrage, and which may possess executive organs responsible to them. This provision shall in no way affect recourse to assemblies of citizens, referendums or any other form of direct citizen participation where it is permitted by Statute.

Article 31.1 of the new Constitution stipulates that «in Hungary local governments shall be established to administer public affairs and exercise public power at a local level» while the principle of local self-government is not expressly mentioned. The explanatory memorandum to the Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of 21 December 2011 expressly refers to the Charter (drawing a parallel with the traditions of local government in Hungary) but makes no mention of the principle of local self-government: «The goal of the legislation is to create a local government system, based on the European Charter of Local Self-government, which is modern, cost-effective, task-oriented and provides the possibility for democratic and more effective operation». The general spirit of the text, reiterated in the explanatory memorandum, is that the reduction of Hungary's debt is the central aim of its legislation. The Government stressed that this objective is to be attained by rationalizing local management. The principle of local self-government is not taken into consideration in the implementation of this particular form of rationalization.

It is noteworthy that – except for the state powers which had been entrusted to local town hall clerks – the Ministry of the Interior rejected the term centralization and preferred to speak of rationalization. Most of the delegated administrative powers were taken back by the central government from local officials (mainly from the town hall clerk). *Since 1 January 2013, almost all the local and regional state administrative tasks and functions have been carried out by 198 district offices, which are the subordinate units of the county governmental offices.* Although the latter have always been state administrative functions, (earlier delegated to municipal officials), as a consequence of their recentralization, the mayor's offices have lost a large part of personnel and a large amount of financial resources. The current division of powers between the State and local authorities does not take account of the Charter's stipulation that local authorities have «the right and the ability to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population». The very notion of public affairs seems debatable: certain spheres referred to as technical or purely administrative by the State are to be recentralized. Significant cuts in the powers of municipalities and counties were explained by a drive to

cut public spending and the need for fair and equal treatment of citizens.

However, is deplorable the fact that neither the Constitution nor Cardinal Act CLXXXIX on Local Government of 21 December 2011 refers to the principle of local self-government. It is true that the explanatory memorandum to the Cardinal Act expressly refers to the Charter, but it does so only to strike a parallel with the traditions of local government in Hungary and avoids citing the principle of local self-government. Accordingly, the principle of local self-government is not explicitly guaranteed, which was also criticized by the Venice Commission in its opinion 621/2011 (see paragraph 117) on the New Hungarian Constitution. The Constitution guarantees only the existence of local authorities, not their powers. The local authorities' powers are exercised «within the limits of the law» which leaves the legislature with considerable room for manoeuvre. Local self-government is not presented as a fundamental principle of Hungarian institutions. On the contrary, local self-government appears as unfair and costly. The Hungarian system, which was by and large a two-tier one is now moving towards a single power-base (or indeed a monopoly) to the benefit of central government, although this shift has not yet become total, as local authorities remain very much a topic of political debate.

The share of public affairs entrusted to local government has decreased very significantly. The financial autonomy of local governments has severely reduced in the last two years, strengthening the control of central government over local government finance. In addition, numerous powers hitherto exercised by local government are described as being naturally recentralized. In particular, health and social care as much as education have now been almost completely centralized. All three sectors, accounting for 86% of local expenditure<sup>(16)</sup>, which were previously a matter for the municipalities and counties, have been transferred to the central level. Local authorities are therefore losing fundamental powers, with no real compensation, while in the spirit of the Charter, both the adequate finance and the public service functions of local interest should be allocated to them. Health and education will be managed by administrative authorities and not, as was previously the case, by elected authorities. The manner of electing and organizing local government councils complies with the Charter. The voting system for local elections was changed a few weeks before the ballot of 3 October 2010 in order to tighten the rules on eligibility. In view of the facts objectively noted above, my opinion is that the situation in Hungary is not in conformity with Article 3 of the Charter.

## 8. The scope of local self-government

The basic powers and responsibilities of local authorities shall be prescribed by the Constitution or by Statute. However, this provision shall not prevent the attribution to local authorities of powers and responsibilities for specific purposes in accordance with the law. Local authorities shall, within the limits of the law, have full discretion to exercise their initiative with regard to any matter which is not excluded from their competence nor assigned to any other authority. Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which are closest to the citizen. Allocation of responsibility to another authority should weigh up the extent and nature of the task and requirements of efficiency and economy. Powers given to local authorities shall normally be full and exclusive. They may not be undermined or limited by another, central or regional, authority except as provided for by the law. Where powers are delegated to them by a central or regional authority, local authorities shall, insofar as possible, be allowed discretion in adapting their exercise to local conditions. Local authorities shall be consulted, insofar as possible, in due time and in an appropriate way in the planning and decision-making processes for all matters which concern them directly. This article of the Charter is at the heart of the debate that is ongoing in Hungary on the subject of local government. The division of powers between the State and the different levels of local government that was established in 1990 is undergoing a major re-think. It is true that it was particularly complex, combining the local authorities' own prerogatives and competences delegated by the State which are exercised not by elected local bodies but by an official, the town clerk, through decisions in which the municipal council is not authorized to intervene.

It is true that spending on health and education accounts for a large part of local budgets whose balance is now compromised by the economic crisis, but this observation alone does not justify a transfer of these competences to the central level. Other alternatives could also have been considered but the government has clearly opted to centralize powers. The wording used by the State's representatives was highly symptomatic in this respect because the local authorities had to be relieved of the burden of this expenditure. However, as the Ministry of State for Municipal Affairs points out, by transferring spatial development tasks to county local governments, county level parallel activities can be terminated and the supplementation of the spatial planning tasks, already performed by county local governments with spatial development tasks, can guarantee consistency of the two types of activities, which are closely related. In addition, the

Hungarian State took back control of the powers it delegated to local town hall clerks, who had been taking on increasing importance (by the reckoning of the Ministry of Public Administration and Justice). Instead of relying on the network of town hall clerks, the State is setting up a decentralized network of officials under its direct control. This reform movement is accompanied by a reform of the civil service within a unified legal framework. Law CXXIX on the civil service of 2011 establishes the general framework for this reform.

The author focused in particular on the application of Article 4.6 of the Charter which provides that «local authorities shall be consulted, insofar as possible, in due time and in an appropriate way in the planning and decision-making processes for all matters which concern them directly». This requirement was reiterated by Recommendation 171 (2005) of the Congress of Local and Regional Authorities by Council of Europe: «The Congress, bearing in mind the proposal of the Chamber of Local Authorities, 1. Considers that the right of local authorities to be consulted, which is enshrined in Articles 4.6, 5, 9.6 and 10 of the European Charter of Local Self-Government, is a fundamental principle of European legal and democratic practice, the aim of which is to contribute to good governance; 2. Believes that, in the interests of promoting good governance, consultation of local authorities has to be a required part of policy-making and administrative processes, enabling the wishes of local authorities to be known in good time and properly taken into account in the decisions of central and regional authorities». This requirement has been recently recalled in Recommendation 328 (2012) adopted by the European Congress of Local and Regional Authorities.

Hungary has several associations of local authorities, even compared with countries with considerably larger populations and surface areas. These associations all have differing missions, and their members appear to be keen on maintaining this diversity of representation<sup>(17)</sup>. This specific feature was already highlighted in the 116 (2002) monitoring report: «The complexity of the system and the diversity of the interests of the different components are reflected in the large number of national associations of local and county authorities». The fact that the government has no single talking partner does not facilitate consultation with local authorities. Examples elsewhere show that a single association per level of authorities gives these authorities real influence in consultation. The counties have their own representative association, which is the only local authority association to cover the entire territory of Hungary. Besides the difficulties caused by the large number of associations, the local authority consultation procedure merits close

examination. A Decree of 2010 established the principle of bi-annual consultation and the concluding of partnership agreements but this text has been rendered null and void by the new Cardinal act.

The dialogue between the State and the territorial authorities needs to be more clearly defined so that it is not of a purely formal nature. Local authority associations must be granted a reasonable period of time to read the government's proposals and prepare their written replies. Even though in some counties for instance in Csongrád County, the consultation process works well, other examples indicate a more troublesome consultation process. In any event, a deadline of 24 or 48 hours (such a deadline had already been given by central government to the local authorities to state their views on a text) cannot be considered as a reasonable period of time for such a purpose within the meaning of the Charter. The conditions in which hearings might take place must also be specified. Finally, they must have all the necessary information (particularly financial data) to give an enlightened opinion. Consultation is crucial when reforms are carried out one after another within a short time-scale and local authority powers and financing methods are at issue. Discussions on local government issues deserve an adequate time in order to achieve a proper maturation.

The scope of local self-government has been significantly reduced. The division of powers between the central tier and local government has been radically modified, to the exclusive benefit of the former. It is clear that the movement towards centralization of competences under way in Hungary does not conform to Article 4 of the Charter. The division of powers between the central level and local government has been radically overhauled, to the sole benefit of the central authorities. Where Article 4.6 is concerned, the consultation procedure is a simply formal one. It is true that the number of associations representing local and regional authorities in Hungary does not make for effective consultation. This situation leads the author to conclude that the situation is also not in conformity with this provision of the Charter.

### **8.1 Protection of boundaries and administrative structures**

Changes in local authority boundaries shall not be made without prior consultation of the local communities concerned, possibly by means of a referendum where this is permitted by Statute. It seemed that the Hungarian system respects the principles laid down by Article 5 of the Charter. The new text does not undermine these provisions (Chapter V of the Cardinal Act CLXXXIX on Local Government). As provided for by the Charter, local authority boundary changes may be made only as a

result of a local initiative and following consultation of the communities concerned. The author points out, however, that the current regrouping of municipalities' administration fails to comply with the spirit of Article 5 insofar as this took place without consultation with the communities concerned. Without prejudice to more general statutory provisions, local authorities shall be able to determine their own internal administrative structures in order to adapt them to local needs and ensure effective management. The conditions of service of local government employees shall be such as to permit the recruitment of high-quality staff on the basis of merit and competence; to this end adequate training opportunities, remuneration and career prospects shall be provided. Article 6 of the Charter provides that local government shall be able to determine their own internal administrative structures and to recruit their staff on the basis of merits and competences. There is substantial municipal fragmentation in Hungary, which has many very small municipalities. This situation called for reform and the setting up of inter-municipal structures, enabling more municipalities to maintain an adequate level of services.

While preserving the principle that each local community may have its own municipality, laid down in 1990, Article 85 of the Cardinal Act on local government of December 2011 set the figure of 2000 inhabitants as the critical threshold for local administration. Municipalities below that threshold will have to group their administrative services together in a district or micro-region in 2013. Each municipality will keep its mayor and its municipal council but the administrative structures, and the exercise of prerogatives, will have to be pooled. The question of where the staff who are to work in these new structures will come from remains to be settled, as part of the ongoing reform of the Statute of civil service staff. In this respect, all municipalities concerned had to come to an agreement with the relevant county governmental offices with the transfer of the respective personnel and offices (buildings and rooms) until the 1 January 2013. According to the author, this form of pooling at the supra-communal level (district) competences of municipalities of less than 2000 inhabitants, which is implemented through an administrative structure, composed of civil servants from the State, seriously infringes the principle of local self-government as provided by Article 6.

There is a substantial municipal fragmentation common in Hungary and is concerned over the purely administrative logic that prevails in the setting up of micro-regions and the distinction drawn between elected authorities within the municipalities and the administrative structures that will manage competences within the micro-regions. A

model of inter-municipal cooperation including the one referring to tasks and competences is necessary in Hungary, but it should not be developed throughout non-elected administrative bodies. There is a real danger that the elected councils of small municipalities are stripped of their political substance and their political bodies. The administrative structures and resources available to the local authorities in Hungary today do not appear to be commensurate with the tasks assigned to them – a situation which, in my opinion, is not in compliance with Article 6 of the Charter. In the light of the above, the author concludes that the situation is not in conformity with Article 6 of the Charter.

## 8.2 Exercise of responsibilities and administrative supervision

The conditions of office of local elected representatives shall provide for free exercise of their functions. They shall allow for appropriate financial compensation for expenses incurred in the exercise of the office in question as well as, where appropriate, compensation for loss of earnings or remuneration for work done and corresponding social welfare protection. Any functions and activities which are deemed incompatible with the holding of local elective office shall be determined by Statute or fundamental legal principles. 129. The status of local elected representatives is established by Law XCVI which dates from 2000 and was not substantially amended by Law CLXXXIX of 2011. The remuneration of local leaders is regulated by Law LXIV, which dates from 1994. The voting system for local elections was amended a few weeks before the local elections held on 3 October 2010 in order to tighten up the rules on eligibility, which benefited the main political parties. The conditions under which responsibilities at local level are exercised generally appear to be in conformity with Article 7 of the Charter. Any administrative supervision of local authorities may only be exercised according to such procedures and in such cases as are provided for by the Constitution or by Statute. Any administrative supervision of the activities of the local authorities shall normally aim only at ensuring compliance with the law and with constitutional principles. Administrative supervision may however be exercised with regard to expediency by higher-level authorities in respect of tasks the execution of which is delegated to local authorities. Administrative supervision of local authorities shall be exercised in such a way as to ensure that the intervention of the controlling authority is kept in proportion to the importance of the interests which it is intended to protect.

The Venice Commission has voiced its concern over the lack of precision of Article 32.5 of the Fundamental Law relating to supervision of local au-

thorities. The new Constitution empowers the governmental offices of the capital and of the counties to issue municipal Decrees, by court decision, where a local authority fails to fulfil its «obligation to legislate imposed on it by law» (Article 32.5). Individual decisions can also be taken in this way, after the court has empowered the governmental office to do so. At present, it is the government which ensures that local authorities comply with the law in their activities; it may respond to any shortcomings by prosecuting the authority in question. Articles 137 to 140 of the Local Government Act regulate the procedure. Other procedural rules are determined by the law on the administration of justice. Particularly the view of the Venice Commission and reiterates its recommendation made in the opinion 261/2011 at paragraph 118: «that the subsequent local self-government legislation provides clarity in this respect. In particular, a clear distinction should be established between, on the one hand, the local authorities' own competences and those delegated by the central government and, on the other hand, between the control of the local authorities' activities' legality and supervision of their decisions' expediency».

The Venice Commission report also highlights Article 35.5 of the Fundamental Law, which stipulates that Parliament may dissolve an elected body on the ground of a violation of the Constitution, after seeking the opinion of the Constitutional Court. When questioned on this point, the Constitutional Court's representatives told the delegation by Council of Europe that its opinion would be binding on Parliament, meaning that the Country's political authority would not be the only authority involved in this procedure. However, in legal terms, the opinion of the Constitutional Court is not binding either on the Government, or on the Parliament, as the Fundamental Law and the other relevant laws provide that the Government has to consult the Constitutional Court before conveying its proposal to the Parliament (for a dissolution). According to the information provided by the Ministry for Public Administration and Justice, Article 17(3) of the Fundamental Law states that the Government's regional administrative bodies with general competence should be the metropolitan and county government offices. Based on Article 34(4) of the Fundamental Law, the Government should perform the legal supervision of local governments through the metropolitan and county government offices. In accordance with Section 12 subsection b) of the Government Decree 212/2010 (VII.1) on the tasks and responsibilities of the Minister of State for the Prime Minister's Office, since July 2010, the Minister of Public Administration and Justice is responsible for the legal supervision of local governments. The Ministry for Public Administration and Justice

has further pointed out that the Government office of the capital Budapest and the Government Offices of the 19 counties were – previously – entitled to perform the legislative control and legal supervision of the local governments which is now based on their territorial jurisdiction. However, local authority decisions may be annulled only on decision of the judicial authority. The Fundamental Law provides for compulsory transmission of local authority Decrees to the supervision office in the capital and the county (Article 32.4) which, where applicable, may take them to court with a request for their revision<sup>(18)</sup>. There is a procedure for issuing a deficiency report in the event of failure to execute a legal obligation.

Hungarian local and regional authorities are also subject to financial supervision by the State Audit Office, provided for in Article 34 of the Fundamental Law, and also in Article 119 of the Cardinal Act CLXXXIX on Local Government. This supervision has been radically overhauled in recent years with a view to making a correct assessment of the state of local finances and providing local elected representatives with effective means of monitoring and evaluating risks. The points on which the audit was carried out were negotiated with local authority associations. A vast program of supervision of the management of municipalities and councils has been introduced, operating via desk-checks and on-the-spot checks: local government entities accounting for 80% of total local government debt have been checked using one of these two means. The Audit Office, in compliance with international practices, does not content itself with a purely financial check focusing on the correct state of accounts and the viability of budgets. It also checks on the efficiency of spending and whether it is commensurate with the aims pursued. It attaches great importance to the internal control and audit mechanisms established by local and regional authorities, and guides them in the introduction of control mechanisms. The audit report is public. The entity audited must produce an action plan to remedy any shortcomings found. This plan is evaluated by the audit office and, if it is found to be inadequate, may give rise to legal action. If the Audit Office finds an irregularity, it makes no judgment itself, as it does not have the necessary judicial competence, but it may refer the matter to an ordinary court judge. The new auditing system functions satisfactorily, and the rate of non-execution of the Audit Office's observations has markedly decreased. The Office issues an annual report on the execution of its observations.

Beyond the immediate consequences of publishing audit reports, the evaluation and auditing approach has a beneficial influence on the entire system, through the dissemination of good practices,

its potential inspiration for the legislature and the overall spirit of making leaders responsible that underpins it. The introduction of modern auditing methods makes it possible to identify weak points in the system. Firstly, training for local government leaders needs to be improved. The rules are increasingly complex and demand a higher level of professional expertise from those responsible for local finances. Secondly, the Hungarian rules on public accounting are not suited to modern management, as they are very arbitrary and not geared to reporting the real state of finances, particularly indebtedness. A reform incorporating analytical accounting is desirable. Along similar lines, the audit reports could integrate consolidated balance sheets compliant with International Financial Reporting Standards. Nonetheless, there is progress made with regard to the auditing approach in the supervision of local authority management. The undeniable progress represented by the introduction of an auditing approach cannot, however, overshadow the widely-held doubts about the financial autonomy of Hungarian local authorities. The author shares the concern expressed by the Venice Commission about the lack of precision of Art. 32.5 of the Fundamental law which concerns the supervision of local authorities for the control of legality to be furthermore privileged.

## 9. Freedom of association and legal protection of local self-government

Local authorities shall be entitled, in exercising their powers, to co-operate and, within the framework of the law, to form consortia with other local authorities in order to carry out tasks of common interest. The entitlement of local authorities to belong to an association for the protection and promotion of their common interests and to belong to an international association of local authorities shall be recognized in each State. Local authorities shall be entitled, under such conditions as may be provided for by the law, to co-operate with their counterparts in other States. Hungary has several associations of local and regional authorities. Consequently, the situation is in conformity with Article 10 of the Charter. Nonetheless, the large number of representative partnerships at local level does not facilitate the consultation procedure for the national authorities. Furthermore, Hungary has committed to a 15-year program of transfrontier cooperation involving two Hungarian counties, three local authorities in Romania and one in Serbia. The program comprises numerous projects, each involving several local authorities. The projects are run by the counties, and the municipalities only play an advisory role. Stronger involvement of the municipalities in this scheme would be in greater conformity



with the subsidiarity principle and generate more support from communities for a scheme which is very active.

The author the positive aspects of the existence of active transnational programs. Nonetheless, they expressed regret at the fact that the municipalities had only a consultative role in these programs which were essentially run by the counties. Local authorities shall have the right of recourse to a judicial remedy in order to secure free exercise of their powers and respect for such principles of local self-government as are enshrined in the Constitution or domestic legislation. The right of local and regional authorities to appeal to courts to ensure respect for their competences is not guaranteed in the domestic legislation. Local authorities do not have any effective judicial protection to secure the free exercise of their powers or protect their rights as provided in the Charter. Judicial remedies exist in some cases, such as for legal disputes between local authorities. Article 5 of the Local Government Law (N° CLXXXIX-2011) states that the lawful exercise of the constitutional powers of local authorities is protected by the Constitutional Court and ordinary courts. Local authorities may apply to the Constitutional Court only in case of conflict with another authority concerning their respective responsibilities. Article 16 of the above mentioned law provides for the possibility (on the part of local authorities) of appealing to the court against decisions which go against their interests in very specific cases (such as when the government takes away a development project which would have been of local interest for a municipality). This leads to conclude that the right to lodge a complaint, when the interests of local authorities are- or risk to be - undermined, is very limited and that the legal protection of local self-government is not effective in the light of the relevant provision of the Charter. An effective legal remedy is not available to local authorities and they conclude that, in this respect, the situation is not in compliance with Article 11 of the Charter.

Hungary is also active in the formation of Euro-regions and, more broadly, in transfrontier cooperation (19). The Csongrad County participates in the Danube-Cris-Tisa regional cooperation program (Euro-region DKMT (20), Danube, Kris, Mures, Tisa). The participation of two Hungarian counties in a program of transfrontier cooperation with Romania and Serbia is a strong sign of the Country's desire for integration into this sub-region. The program comprises numerous projects, many of which are geared to culture or tourism, as well as a global plan for the prevention of flooding risks and the creation of infrastructures of benefit to the euro-region. The program was devised in 1997 and has been up and running since 2003. The transfrontier

programs enable the counties to assert their presence, within the framework of their new competences. Giving the municipalities a more marked role in devising and implementing the programs would help to strengthen this process. The Ministry for Public Administration and Justice already informed about their strong intention to join the Third Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation.

## 10. Linguistic rights of minorities

Hungary has introduced an original system of representation of ethnic and linguistic minorities. Law LXXVII on the rights of national and ethnic minorities (also known as the law on minorities) was passed in 1993, revised by the Act No. CLXXIX of 2011 on the rights of national minorities. This law counts all the groups of people who have been living in Hungary for at least a century as national and ethnic minorities. The members of those groups are Hungarian citizens but they differ from the rest of the population through their language, culture and traditions and their desire to preserve them. The groups regarded as minorities in Hungary under this law are, in alphabetical order, Armenians, Bulgarians, Croats, Germans, Greeks, Poles, Roma, Romanians, Ruthenians, Serbs, Slovaks, Slovenians and Ukrainians (21). The law on minorities grants linguistic minorities very extensive rights, going beyond those granted elsewhere in Europe. Under this law, minority languages may be used by anyone, at any time and anywhere. An interpreter must be provided where necessary. Members of Parliament are entitled to use their own language in Parliament. Minority groups are entitled to found their own schools using the minority language and may also have schools using both languages. There are numerous Hungarian minorities living outside the borders of Hungary, which explains why respect for cultural and linguistic rights is such a sensitive issue for Hungarians.

This position accorded to linguistic minorities is enshrined in the Fundamental Law, whose preamble proclaims the fundamental rights granted to Hungarian citizens. Article XXIX of the Fundamental Law states: «Ethnic minorities living in Hungary shall be constituent parts of the State. Every Hungarian citizen belonging to a national or ethnic minority shall have the right to assume and preserve their identity. Ethnic minorities living in Hungary shall have the right to develop their own culture, use their native language, be educated in their native language and use their name in their own language. Ethnic minorities living in Hungary may create local and national self-government bodies». These rights are not merely of a formal nature, and Hungarian legislation ensures that they may be

safeguarded through the courts or the Commissioner for Fundamental Rights. The National Office for National and Ethnic Minorities, created in 1990, is responsible for coordinating the implementation of government objectives in the area of minority protection. The Office is an administrative body which is independent of the national remit, operating under the supervision of the Ministry of Public Administration and Justice. The Office continuously assesses the situation and implementation of the rights of national and ethnic minorities. It produces analyses to underpin government decisions concerning minorities and also prepares programs and policies aimed at minorities. Its tasks include providing a platform for exchanges of opinions and information between the government and the organizations representing minorities. Hungary was one of the first countries to sign the Council of Europe's European Charter for Regional or Minority Languages.

The law on minorities entitles the thirteen national minorities to establish self-governing local authorities. These are elected bodies representing the interests of national or ethnic minorities at local or national level. Accordingly, these self-government bodies have special competences for fixing the calendar for their festivals and celebrations, fostering the preservation of their traditions and participating in public education. These special local authorities may manage public theatres, libraries and science and arts institutions, award study grants and provide services for their community (legal aid in particular). At local and regional level, these self-government bodies are to be found within both municipalities and cities or counties, and most of the minorities are present at these three levels in addition to the national level. Self-governing councils of different minorities are consulted on texts with ramifications for their members, at both local and national level. They have a right of veto on cultural questions.

For a self-governing council to be formed at local level, it has to be requested by a sufficient number of people. Since that number is proportionate to the number of inhabitants in the municipality, thirty or so people may be enough in a small municipality. It can happen that a group sets itself up as a minority in an attempt to influence municipal debate, which is known as a "cuckoo procedure". Electoral lists indicating the members of the different minorities were compiled as of 2006, in order to prevent abuses of the 1993 Law. However, on the whole, this arrangement catering for the cultural rights of minorities' functions to the satisfaction of the groups concerned. It is funded by the local authorities, or by the State where national bodies are concerned. Budapest City Council devotes 0,25% of its budget to the activities of minorities' self-governing councils. This system of recognition for the cultural rights

of minorities has no civic and political equivalent and minorities are not represented as such on municipal councils, on county councils or in Parliament. Representation has been considered on several occasions but always ruled out. Some substantial reports from relevant bodies of the Council of Europe are available on this specific issue of Roma community.

The new Fundamental Law replaced three Ombudsmen<sup>(22)</sup> (Ombudsman for citizens' rights, Ombudsman for minorities' rights, Ombudsman for sustainable development and the environment) by the Commissioner for Fundamental Rights (former FR Ombudsman)<sup>(23)</sup>. The possibilities of going to court to challenge local government decisions have been improved since 2010, which has resulted in fewer cases challenging municipal decisions coming before the Commissioner. But, owing to the economic recession and the associated social difficulties, the Commissioner has had to intervene in order to protect the fundamental rights of individuals in particularly vulnerable situations, often against local government decisions. In some of these cases, and always successfully, the Commissioner has sought a Constitutional Court ruling that fundamental rights have been violated by a local entity. The Commissioner observes that it is often impossible to untangle social issues from issues relating to the protection of fundamental rights; this observation is particularly germane to the protection of the rights of the Roma minority. The self-governing councils may turn to the Commissioner if they believe that the municipality or council fails to provide them with the material or financial means necessary for their activities, and 60 or so such cases are currently pending.

The great advantage of the Commissioner is being more easily accessible for citizens than a judge; citizens may be put off by the court procedure, whereas the procedure for applying to the Commissioner is more flexible and informal. The Commissioner's report draws on the examination of cases throughout the Country, providing a great wealth of information and source of inspiration for a legislature wishing to work for respect of fundamental rights and towards improved protection for them.

## 11. Conclusions

The Hungarian local autonomies situation is not very in compliance with Articles 2, 3 and 4 of the Charter of Local Autonomies by Council of Europe. Whereas the system of local government in place since 1990 implemented the principles of subsidiarity and local self-government at a particularly high level, as made clear in the 2002 monitoring report, a global movement to return powers to the centre has since then been under way in Hungary. The Hungarian system, which was generally a two-tier one,

is now moving towards a single power-base (or indeed a monopoly) in favour of central government, although it has not yet fully reached this stage.

The new Fundamental Law and the December 2011 Cardinal Act on Local Government are very recent and many aspects of them are not yet applied. Some provisions have been applied since 1 January 2012, others in 2013 and yet others require implementing legislation. Nonetheless, there is significant measures which are incompatible with the principles set out in the Charter. The reforms currently under way are introduced primarily by cardinal acts, modification of which requires a two-thirds majority, very difficult to reverse from now on.

The principle of local self-government is guaranteed by the Charter, the provisions of which Hungary has undertaken to comply with, irrespective of the economic context. This principle should not be interpreted differently depending on the economic context. However, as in a number of Council of Europe member states, it would appear that the economic crisis is used as a recurring argument for taking back powers from the local level, or indeed for introducing a form of supervision of that level. The situation is not in conformity with Article 9 of the Charter.

The large number of associations of local and regional authorities in Hungary is an indication of compliance with Article 10 of the Charter. These associations appear to function well. Nonetheless, the author would emphasize the lack of a single talking partner does not facilitate the consultation process.

On the constitutional level, the author shares the views and concerns of the Venice Commission, particularly as regards the role of the Constitutional Court, whose powers related to a determined scope of budgetary laws have been considerably reduced by recent constitutional reforms<sup>(24)</sup>. It further expresses its concern regarding the very weak level of protection afforded, at constitutional level, for the principle of local self-government, in particular due to the lack of an effective judicial remedy for local authorities, that would allow them to lodge a complaint to a domestic court when a decision undermines their interests or their rights as provided by the Charter. This situation does not comply with Article 11 of the Charter.

Particularly is important for the Hungarian authorities to introduce an effective consultation procedure, providing for the forwarding of the documents required for the local authorities to peruse. Unreasonable deadlines, by definition, are a practical barrier to constructive exchange. The consultation procedure would also be made all the easier if the number of associations representing local authorities were significantly reduced.

A model of inter-municipal structure including maybe tasks and functions is necessary in Hungary, but it must not be constructed for the benefit of non-elected administrative bodies. The elected councils of small municipalities have lost a lot of their political substance clearly endangering their political position. The situation in Hungary, from this point of view, is not in conformity with Article 6 of the Charter.

The author think that an alternative may be found to respond to all stakeholders' need to work on practical issues (such as the delivery of public services) in order to provide efficiency, but without putting into question the basic principles of self-government as provided by the Charter.

The author wishes to emphasize the expediency of laying the foundations of strong and effective structures, but also points out that there is a danger of a breakdown in the dialogue on local democracy<sup>(25)</sup>. Hungary appears to be engaged in a process of consolidating power at central government level to the detriment of the local authorities, which are portrayed as costly and inefficient. The author would like to see solutions conducive to local self-government which will provide local and regional authorities with the requisite human and material resources. They point out that the signatory States to the Charter undertake to respect not only the letter but also the spirit of the Charter, which requires local responsibilities to be undertaken by elected authorities closest to the citizens throughout the Country.

Definitely the Hungarian government needs to decrease the national public debt and has to conceive specific measures to this end. However, in this particular context as well as in the frame of the local government reform in Hungary, the author reiterates that the principles laid down in the Charter must not be ignored or minimized but, should be used as a reference treaty, providing, by means of its provisions, the tools enabling the authorities of a Country to strike a balance between a central government-based approach and local aspirations in order to overcome the national difficulties and economic strangulation.

## Notes

<sup>1</sup> See: A. Arato, G. Halmai, J. Kis. (cur.), *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, Budapest, 2012 and the papers of Winter Trento European Seminar of 15-16 December 2011 about "The new Constitution of Hungary (2012): constitutional identity and conditionality in question", in: <http://www.jus.unitn.it/services/arc/2011/1215/home.html>.

<sup>2</sup> Article 15.1 of the Fundamental Law: «The Government shall be the supreme organ of the executive branch, whose activity and competence shall cover all those that

are not delegated explicitly to another organ by the Fundamental Law or by law. The Government shall be responsible to the Parliament».

<sup>3</sup> See: S. Benvenuti, *La riforma del sistema giudiziario ungherese tra recrudescenze autoritarie e governance europea*, in «Nomos», 2012, 3; J. Petretei, *Le pouvoir exécutif dans la nouvelle Loi fondamentale de la Hongrie*, in «Revue d'études politiques et constitutionnelles», 2012, 1, in: <http://www.est-europa.univ-pau.fr/images/archives/2012-Hongrie/jozsef-petretei.pdf> and.

<sup>4</sup> See: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=888249&Site=COE>.

<sup>5</sup> See: [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)016-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)016-f.pdf).

<sup>6</sup> See: G. Halmai, K.L. Scheppele, *Opinion on Hungary's New Constitutional Order: Amicus Brief for the Venice Commission on the Transitional Provisions of the Fundamental Law and the Key Cardinal Law*, 2012, in: [http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/Amicus\\_Cardinal\\_Laws\\_final.pdf](http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/Amicus_Cardinal_Laws_final.pdf); M. Volpi, *La nuova Costituzione ungherese: una democrazia dimezzata*, in «Diritto Pubblico Comparato ed Europeo», 2012, 3, 1013-1026; Z. Fleck *et al.*, *Opinion on the Fundamental Law of Hungary*, 2011, in: <http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/amicus-to-vc-english-final.pdf>.

<sup>7</sup> See: F.R. Dau, *L'esperienza costituzionale ungherese e l'equilibrio tra democrazia diretta e principio rappresentativo. Brevi note a margine dell'approvazione del nuovo testo costituzionale dell'aprile 2011*, in <http://www.federalismi.it>, 2011, 24.

<sup>8</sup> See the program of reforms published in April 2012: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012\\_hungary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_hungary_en.pdf).

<sup>9</sup> See: Z. Pogátsa, *Regionalisation, the Powers of Subnational Entities in Hungary and the Central European Region*, in «Diritto Pubblico Comparato ed Europeo», 2004, 2, 782-793.

<sup>10</sup> Between 10.000 and 25.000 inhabitants: 8 members elected by a majority single-seat constituency vote and 3 members taken from compensation lists; - up to 50.000 inhabitants: 10 members elected by a majority single-seat constituency vote and 4 members taken from compensation lists; - up to 75.000 inhabitants: 12 members elected by a majority single-seat constituency vote and 5 members taken from compensation lists; - up to 100.000 inhabitants: 14 members elected by a majority single-seat constituency vote and 6 members taken from compensation lists; - over 100.000 inhabitants: one additional constituency must be defined for every additional 10.000 inhabitants and the number of members elected from compensation lists increases by one for every additional 25.000 inhabitants.

<sup>11</sup> The candidates elected are those having received the highest number of votes: up to 100 inhabitants: 2 members; up to 1.000 inhabitants: 4 members; up to 5.000 inhabitants: 6 members; up to 10.000 inhabitants: 8 members.

<sup>12</sup> See: [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)016-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)016-f.pdf), page 24.

<sup>13</sup> See: National Audit Office, Summary of the 2011 monitoring of local government's financial situation and the management system.

<sup>14</sup> See: Z. Szenté, *Local government in Hungary*, in A.-M. Moreno Molina (ed.), *Local government in the member states of EU*, Madrid, 2012, 283 ss.

<sup>15</sup> See: K. Keresztely, R. Kovacs, *Dossier capitales de l'Est, sous le feu des lumières*, in: [http://www.regard-est.com/home/breve\\_contenu.php?id=463](http://www.regard-est.com/home/breve_contenu.php?id=463), 2004.

<sup>16</sup> See: National Audit Office, Summary of the 2011 monitoring of local government's financial situation and the management system.

<sup>17</sup> The seven local authority associations are as follows: National Interest Group of Small Town Local Governments (*Kisvárosi Önkormányzatok Országos Érdekszövetsége, KÖÖÉSZ*); National Local Government Federation of Villages, Smaller Municipalities and Micro-Regions (*Községek, Kistelepülések és Kistérségek Országos Önkormányzati Szövetsége, KÖSZ*); The Hungarian Village Federation (*Magyar Faluszövetség*); Alliance of Counties Rank (*Megyei Jogú Városok Szövetsége, MJVSZ*); National Alliance of County Governments (*Megyei Önkormányzatok Országos Szövetsége, MÖOSZ*); National Alliance of Municipal Governments (*Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége, TÖOSZ*); National Alliance of Local Governments (*Magyar Önkormányzatok Szövetsége, MÖSZ*).

<sup>18</sup> Article 32.4 of the Fundamental Law states: «Following the promulgation of a Decree, the local authority shall immediately send that Decree to the governmental office of the capital and the department. If the governmental office of the capital and the department finds that the municipal Decree, or a provision thereof, contravenes a legal norm, it may apply to the court with a request for the revision of the municipal Decree».

<sup>19</sup> It has ratified the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities (on 21 March 1994).

<sup>20</sup> See: <http://www.dkmt.net/en/index.php>.

<sup>21</sup> See Euromosaic on the European Commission site: [http://ec.europa.eu/languages/euromosaic/euromosaic-study\\_en.htm](http://ec.europa.eu/languages/euromosaic/euromosaic-study_en.htm).

<sup>22</sup> There used to be a fourth Ombudsman for personal data protection, who was replaced by an independent authority.

<sup>23</sup> Article 30 of the Fundamental Law: «The Fundamental Rights Ombudsman shall undertake activities aimed at protecting fundamental rights; anyone may request intervention by the Ombudsman. The task of the Fundamental Rights Ombudsman shall be to investigate or have investigated fundamental rights abuses brought to their attention and initiate general or specific measures to remedy them. The Fundamental Rights Ombudsman and their deputies shall be elected by the National Assembly, by a majority of two-thirds of the parliamentarians' votes, for a period of six years. The deputies shall uphold the rights of future generations and ethnic minorities living in Hungary. The Fundamental Rights Ombudsman and their deputies may not be members of a political party or engage in political activities. The Fundamental Rights Ombudsman shall report annually on their activities to the National Assembly».

<sup>24</sup> See: N. Rodean, *Verso l'indipendenza della Corte costituzionale ungherese oppure l'affermazione del judicial deference in Ungheria?*, in <http://www.federalismi.it>, 2012, 24.

<sup>25</sup> About the constitutional dialogue in Hungary, see: T. Drinóczi, *Constitutional dialogue theories - extension of the concept and examples from Hungary*, in *ZöR*, 2013, 1, 87-110.

**Talabos Dávidné Lukács Nikolett**  
óraadó, DE Állam-és Jogtudományi Kar

## Szodómiaperek a XVIII. századi Nagy-Britanniában\*

Tanulmányom a homoszexualitás régi terminusaként ismert „szodómia” jogi történetével foglalkozik a XVIII. századi Nagy-Britanniára fókuszálva. Az értekezés a XIX. században jelentőssé váló szubkultúra kulturális, filozófiai és esztétikai alapjait ismerteti, majd összegző jelleggel elemzi a korszak ismert homoszexualitással kapcsolatos pereit. Az értekezés statisztikai adatokat és bírósági archívumokat is felhasználva, nagyrészt angol nyelvű irodalomra támaszkodva készült.

### Bevezetés

Az azonos neműek közötti kapcsolatokat a történelem során többféleképpen ítélték meg. Az ókori Hellasz és Róma toleranciáját a középkorban felváltotta a keresztény eszme hatására elterjedő üldözés, amely Európa széttagoltsága ellenére általánosnak mondható a kegyetlen büntetések tekintetében. A kötélt általi halál mellett alkalmazták a máglyán égetést, felnégyelést és a megkövezést is. Angol területen az első szabályozásnak VIII. Henrik 1533. évi törvénycikkét (*Buggery Act*) tekinthetjük, amelynek 6. része vonatkozott a szodómiát elkövetőkre. A törvény halállal rendelte büntetni az azonos neműekkel és az állatokkal szexuális viszonyt létesítő személyeket. A törvény egészen 1967-ig hatályban volt, s a büntetés nemét is csak 1861-ben módosították börtönbüntetésre. Henrik lánya, I. Erzsébet is mindössze meghosszabbította annak legitimitását 1562-ben.<sup>1</sup> A jog szigora ellenére azonban Erzsébet korában is ismertek homoerotikus- és szexuális kapcsolatok, még a kor legnagyobb drámaírójáról, William Shakespeare-ről is sok életrajzírója véli úgy, hogy műveit csinos színészfűkhöz írta. A XVII. és XVIII. században szintén számos elítélésre került sor, melyeket tanulmányomban terjedelmi korlátok miatt egy-egy híres esetet kivéve részletesen nem kívánok ismertetni.

Munkámban arra vállalkozok, hogy összegző jelleggel bemutassam a XVIII. századi Nagy-Britanniában kialakuló homoszexuális szubkultúra keletkezésének okait és alapjait, annak kulturális hátterét, majd a törvényi szabályozás előzményei-

\* A publikáció elkészítését a TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0024 számú projekt támogatta.

A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.



ből kiindulva rávilágítsak ennek a ma már meglehetősen diszkriminatív bűncselekményi fajtának a gyakoriságára. Tanulmányom főként angol nyelvű szakirodalomra támaszkodik. Montgomery Hyde, Michael Matthew Kaylor, George E. Haggerty és mások munkái mellett az Old Bailey fellelhető archívumait, valamint Rictor Nortonnak, a téma kitűnő ismerőjének értekezéseit is felhasználtam munkám elkészítéséhez. Tanulmányom mindössze a férfi homoszexualitás tárgyalására korlátozódik, mivel a női homoszexualitást nem ismerte a korszak büntetőjoga, valamint ezek a kapcsolatok sokkal leplezhetőbbek voltak, ezért nőkkel mindössze a bordélyházak fenntartásának körében találkozhatunk.

### 1. Előzmények és kulturális alapok

A XVIII. század terminológiája nem ismerte a „homoszexualitás” kifejezést, ezt a fogalmat csak később alkotta meg Kertbeny Károly (Karl-Maria Benkert) osztrák-magyar író.<sup>2</sup> A kor iratait vizsgálva leggyakrabban a „szodomita”, „tribád” kifejezésekkel találkozhatunk, a cselekményeket pedig a „természet elleni bűn” (crime against nature)<sup>3</sup>, valamint az „extort”<sup>4</sup>, később pedig „pederasty” vagy „greek love” néven említették. Az első homoszexuális bordélyok a 17. század közepén jelentek meg Londonban. A körvonalazódó szubkultúra igazi „virágzását” a XIX. századra érte el, amikor is olyan jelentős személyiségek jelentek meg, mint Oscar Wilde, illetve nyíltan homoszexuális társaságok (*Urániaiak Társasága*) és folyóiratok alakultak (*The Spirit Lamp*, *The Artist*, *The Chameleon*).

Az első ezzel foglalkozó angol irodalmi munka 1680-ban íródott „*Sodom- Or the Quintessence of Debauchery*” címmel John Wilmotnak, Rochester hírhedt grófjának tollából. A satírák egyik fő témája természetesen a szexualitás volt, nem meglepően az azonos neműekkel létesített románcok is tárgyát képezték számos pamfletnek és vígjátéknak. Az egyik első ezek közül Sir John Vanbrugh 1696-ban megjelent „*The Relapse*” című munkája.

A 18. században szintén az irodalom és a képzőművészet egyéb területein is megjelentek a férfiak közötti kapcsolatok, melyeken főként nem homoszexuális, sokkal inkább homoerotikus viszonyokat értünk.<sup>5</sup> A homoszexuális irodalom legfőbb kulturális alapja és előzménye a görög kultúra és filozófia újraértelmezésében keresendő. Johann Joachim Winckelmann elsőként foglalkozott a hellén bölcsesség és életszemlélet felélesztésével. Esztétikájának kulcsa a férfitest és a férfibarátság dicsérete volt, amelyet ő így fogalmazott meg: „*Soha nem láttam olyan nagyszerű szépséget a gyengébb nemben, mint a magunkéban. Mi szépséggel rendelkezik a nő, amivel ne rendelkezniénk mi is? (...) Megfigyeltem, hogy az olyanokban, akik csak a női nem szépsége iránt érdek-*

lődnek, s a mi nemünk szépségei alig vagy egyáltalán nem hatnak rájuk, azokban a művészeti szép iránti érzék is ritkán található meg, s ha megtalálható, akkor is csak részleges és erőtlenné.<sup>6</sup> Winckelmann halálát is végül homoszexualitása okozta. Triesztben néhány emlékpénzért gyilkolta meg egy férfi.<sup>7</sup> Nyomdokain haladva Gray, Walpole, Halperin, John Cleland, Smollett, Charke vagy Garrick munkáiban is felfedezhető a rejtett homoszexuális üzenet.<sup>8</sup> A kor két leghíresebb költője, Wordsworth és Coleridge munkássága sem tanúskodik egyébről, mint a freudi homoszexualitás megnyilvánulásairól, ahogy később Wordsworth nyomdokain haladva ezt Oscar Wilde művészetében is megfigyelhetjük.<sup>9</sup> Coleridge már csak azért is figyelemre méltó, mert „*Lyrical Ballads*” című művének kezdő versében a leszbikus szerelem utópiáját fogalmazza meg.

Sokak szerint David Garrick, a híres színész házassága ellenére intim kapcsolatba bonyolódott Samuel Foote –al, aki híres drámaíró és színész volt.<sup>10</sup> A színészek egyébként is sok gúny és élcélődés tárgyát képezték még ebben a korszakban is, hiszen szakmájuk sem tartozott a legnagyobb tisztelet övezte foglalkozások közé. A forrásokból kitűnik, hogy bármennyire is tiltott volt bármilyen fajta azonos neműekkel folytatott szexuális tevékenység, a londoni mindennapok szerves részét képezték a „homoszexuális klubok”.<sup>11</sup> 1709-ben a kor híres satirikus írója és publicistája Ned (Edward) Ward megírta pamfletjét „*The Secret History of Clubs*” címmel, melyben elsőként írt a Londonban létrejött homoszexuális bárókról. Ezeknek a helyeknek kifejezetten az elit számára kialakított formái is voltak, melyeknek jól ismert vagyonos devianciái voltak, mint William Beckford.<sup>12</sup> Ezekon kívül megemlíthetők a piacok, vásárok és az italkimérők is, amelyben szintén nem volt ritka a szodómia elkövetése. Egy 1709-es eset kapcsán például kilenc férfit fogtak el egy italkimérőben, mely egy homoszexuális férfi tulajdona volt és ahol rendszeresen találkoztak.<sup>13</sup>

A klubok mellett megemlítendőek azok a „diszk-rét” bordélyházak, amelyeket „*molly houses*”-ként jelölnék a források, s amelyekből jó néhány volt Londonban. Publikációm egy híres pert is tartalmaz, amelyben egy ilyen házat fenntartó hölgy ellen zajlott le. Számos más molly-house-ról is tudomásunk van, például a White Swan-ról, valamint néhány ismert homoszexuális gúnynevét is feljegyezték az utókor számára. Így vonult be a történelembe „Devonshire hercegnője”, „Harriet” vagy „Kitty Cambric”.<sup>14</sup> A bordélyokon, parkokon és kikötőkön kívül, számos egyéb találkahely is fennmaradt, például a Royal Exchange, vagy a London-híd is népszerű volt.<sup>15</sup> Tudunk olyan esetről, amelyet nyilvános illemhelyen folytattak le, ráadásul az ügyben egy parlamenti képviselő is érintve volt.<sup>16</sup> Mindezek alapján megállapítható, hogy a legszigo-

rúbb büntetések ellenére is virágzó szubkultúráról beszélhetünk, mely utat nyitott a XIX. század újfajta típusmegjelenései felé.

## 2. Szodómiaperek – összegző bemutatás

Az első ismert perek I. Károly uralkodásának hatodik évétől számíthatóak, körülbelül száz évvel VIII. Henrik rendkívül szigorú törvénye után. Az első nagyobb hírverést kapott ügy egy harmincnégy éves castlehaven-i earl, Mervyn Tuchet esete, aki a szolgálójával keveredett bele az ügybe. Bár az earl kétszer is megnősült, kedvenc szolgálója Henry Skipwith volt, akivel idejét szívesebben töltötte.<sup>17</sup> Az earlt kötél általi halálra ítélték, s az elkövetkezendő évtizedekben számos ember kapott hasonló kegyetlen büntetést.

A XVIII. században a szigorú szabályozás ellenére a prostitúció és egyéb más bűncselekmények is nagy számban fordultak elő, ide értve a szodómiával kapcsolatos ügyeket is. Robert Jones kapitány esete az első ismert homoszexualitással kapcsolatos ügy volt a XVIII. században,<sup>18</sup> 1772-ben zajlott le a pere, halálra ítélték egy harmincegy éves fiatalemberrel elkövetett cselekménye miatt. Sajnos az eljárásról kevés adat maradt fenn, az általam átvizsgált források is mindössze ennyit említenek. Az ügy jelentősége viszont azért is rendkívül nagy, mert számunkra rávilágít arra, hogy a szodomiták nem elvetemült, a társadalom alsó rétegeiben megjelenő személyek voltak.

A perek mellett fontos, hogy a szodomiták a londoni csőcselék gúnyolódásának kedvelt célpontjai is voltak, például Charles Hitchen marsall, akit szodómia kísérletének elkövetésében találtak bűnösnek a Charing Crosson és ezért fél év börtönre, valamint 20 font megfizetésére kötelezték, továbbá egy órát kellett pellengéren állnia. George Duffust 1721-ben két hónap börtönbüntetésre, valamint húsz font megfizetésére kötelezte a bíróság, mert maszturbáláson és ejakuláción kapták rajta, melyet egy fiatal férfi, Nicholas Leader társaságában végzett.<sup>19</sup> Az enyhe büntetés indoka a nem tényleges aktusban keresendő, bár Duffus sem mentesült a pellengértől az Old Gravel Lane-en.

A szodómia a keresztény egyház tagjai körében is gyakori volt, amelyet súlyos büntetéssel sújtottak ugyan, de terjedését nem tudták megakadályozni.<sup>20</sup> Nagy vihart kavart ügy volt John Fenwicknek Byall plébánosának esete, aki 1797-ben Franciaországba utazott, ahol egy Harper nevű fiatal férfit zaklatott, aki támadásai elől menekülve inkább kiugrott a könyvtár ablakán.<sup>21</sup> A plébános megbüntetésére azért nem került sor, mert a büntető törvénykönyv nem tartalmazott rendelkezéseket a szodómiára vonatkozóan, melyen később sem változtattak, ennek hatására a XIX. század végére, valamint a



XX. század elejére Párizs lett a homoszexuálisok fő központja.

A tengerészet esetében meglehetősen sok eljárás-al találkoztunk. A. N. Gilbert „*Buggery and The British Navy, 1700-1861*” című művében kifejti, hogy valószínűleg az enyhébb büntetés miatt lehetett ilyen magas a szodómiát elkövetők száma, mivel az akasztás helyett általában csak korbácsolást tudtak kiszabni rájuk.<sup>22</sup> Bob Hay összesítése alapján az összes ügy 57%-át, az elítélések 82%-át tették ki a szodómiával kapcsolatos cselekmények, az elítélések aránya pedig 70%-ra tehető.<sup>23</sup>

Tanulmányom elején említettem, hogy nőkkel szemben folytatott perekről nincs tudomásom, kivéve azokban az esetekben, amikor mai fogalmink szerint „bordélyház fenntartásának” esete állt fenn. Ilyen ügy volt „Mother Clap”, azaz Margaret Clap esete, aki Holbornban a Field Lane-en tartott fenn bordélyházat, amelyeket „molly houses”-nak neveztek. Margaret Clap nemcsak toleráns volt a férfiakkal szemben, hanem a földszinten található italkimérből is jól megélt. A házban a rendőrség több mint negyven egymással táncoló és éneklő férfit talált, de a hátsó szobákban többen intim kapcsolatot létesítettek egymással.<sup>24</sup> További adatok nem ismertek perének végkimeneteléről, mindössze annyi, hogy bűnösnek találták és két év börtönbüntetést, negyven font pénzbüntetést kapott, valamint pellengéren kellett állnia a város egyik piacán.<sup>25</sup>

A vizsgált irodalom alapján elmondható, hogy csak Rictor Norton legalább száz esetet említ meg, amelyeket szodómia vagy annak kísérlete miatt indítottak Nagy-Britanniában. Részletes statisztikák erről a XIX. századig nem készültek, azonban szemléltetésként elmondható, hogy 1810 és 1870 között Angliában és Walesben 1800 megvalósult szodómiáról és 3100 kísérletről van tudomásunk.<sup>26</sup> Véleményem szerint ez az előző századokban sem lehetett másként.

Összehasonlításképpen jegyzem meg, hogy Párizsban sem volt más a helyzet, ott a párizsi rendőrség adatai szerint 1725-ben húszezer szodomitát regisztrált a rendőrség. Holland területen is magas számban voltak jelen, amelyre szintén 1725-től derült fény a jogi változások következtében.<sup>27</sup>

## Összegzés

Értekezésem tárgya a XVIII. századi angol homoszexuális szubkultúra keletkezési okainak, kulturális és filozófiai hátterének, majd az ezzel összefüggő büntető eljárásoknak a bemutatása. Témaválasztásom az indokolta, hogy a XIX. században megjelenő és teljessé váló homoszexualitás kialakulásához elkerülhetetlenül szükséges az előző évszázadok vizsgálata is. Meglátásom szerint a XVII. és a XVIII. században létrejövő társaságok, klubok, va-

lamint az úgynevezett „molly házak” a XIX. század újhellenizmussal párosulva – amelynek alapelveit Johann Joachim Winckelmann fektette le – nyitottak utat a később Michel Foucault által részletesen vizsgált „többszörös nemi identitás” és a XXI. századi queer-elmélet kibontakozásának. A publikáció összegző jellegű, statisztikákkal és képekkel tarkított, amelyhez bírósági archívumokat is felhasználtam. Kutatásom során megállapítottam, hogy összehasonlítva a francia adatokkal, Nagy-Britanniában ebben az időszakban is hasonló lehetett a szodomiták száma a halálbüntetések ellenére is, mely rendkívül nagynak mondható. Külön figyelmet érdemel a rejtett homoerotikus és homoszexuális vonzalmak képzőművészeti és irodalmi megjelenése, amely szintén helyet kap a tanulmányban.

## Felhasznált irodalom

- A homoszexualitás esztétikája*, In: FRIEDEL, Egon, *Az újkori kultúra története II.*, Ford.: Adamik Lajos, Holnap Kiadó, Budapest 1998, 215.
- Chaemsationg, Krisda, *Beyond Questions and Answers – Strategic Use of Multiple Identities in the Historical Courtroom*, In: Irén HEGEDŰS – Alexandra Fodor, (szerk.) *English Historical Linguistics 2010: Selected Papers from the Sixteenth, Current Issues in Linguistic Theory*, John Benjamins Publishing Company, Amsterdam-Philadelphia 2012, 350.
- Crawford, Katherine, *European Sexualities, 1400-1800*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, 204.
- Durston, Gregory J., *Whores and Highwaymen: Crime and Justice in the Eighteenth-Century Metropolis*, Waterside Press, Sheffield 2012, 513.
- Eszenyi Miklós, „*Férfi a férfival, nő a nővel*”- Homoszexualitás a történelemben, a társadalomban és a kultúrában, Corvina, Budapest 2006, 42.
- Harvey, Karen, *Reading Sex in the Eighteenth Century: Bodies and Gender in English Erotic*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, 145.
- Haydon, Colin, *Anti-Catholicism in Eighteenth-century England, C. 1714-80: A Political and Social Study*, Manchester University Press, Manchester 1993, 128.
- Hyde, Montgomery, *The Other Love – An Historical and Contemporary Survey of Homosexuality in Britain*, Heinemann, London, 1970, 45.
- Kaylor, Michael Matthew, *Secreted Desires: The Major Uranians – Hopkins, Pater and Wilde*, Masaryk University, Brno 2006, 45.
- Kostenbaum, Wayne, *Double Talk – The Erotics of Male Literary Collaboration*, Routledge, New York-London 1989, 5.
- Leavitt, David, *Florence, a Delicate Case*, Bloomsbury Publishing Plc, London 2002, 75.
- Mclynn, Frank, *Crime and Punishment in Eighteenth Century England*, Routledge, New York 2003, 284.

Noordam, Dirk Jaap, *Sodomy in the Dutch Republic, 1600-1725*, in Gerard and Hekma, (szerk.) *The Pursuit of Sodomy* (1989), pp. 207-28.

Robinson, David M., *Closeted Writing and Lesbian and Gay Literature: Classical, Early Modern, Eighteenth-Century*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot – Burlington, 2006, 37.

Stone, Lawrence, *The family, sex and marriage in England 1500-1800*, Harper & Row, New York 1979, 323.

Straub, Kristina, *Actors and Homophobia*, In: Payne Fisk, Deborah – Cafield, J. Douglas, (szerk.) *Cultural Readings of Restoration and Eighteenth-Century English Theater*, University of Georgia Press, Athens 1995, 259.

Takács Judit (2003): *A homoszexualitás, mint magyar találmány- Kertbeny Károly irodalmi és (homo)szexológiai munkásságáról*. In: *Nők és férfiak..., avagy a nemek története*, Lácay Magdolna, (szerk.) Rendi Társadalom- polgári társadalom 16., A Hajnal István Kör – Társadalomtörténeti Egyesület, Nyíregyházi Főiskola Gazdaságtudományi Kar, 398.

*The Old Regime Police Blotter II: Sodomites, Tribads and "Crimes Against Nature"*, Edited and Translated by Chevallier, Jim, Chez Jim Books, North Hollywood, 2010, 1.

Upchurch, Charles, *Before Wilde: Sex between Men in Britain's Age of Reform*, University of California Press, London 2009, 209.

Zimbardo, Rose A., *At Zero Point: Discourse, Culture, and Satire in Restoration England*, University Press of Kentucky, Kentucky 1998, 108.

Gilbert, A.N., "Buggery and The British Navy, 1700-1861" in *The Journal of Social History*, (issue 1, Vol. 10: 1976. pp. 72-97) ,

In:

<http://www.slashcity.org/hh/archive/1/buggeryand.html> (2013. november 26-i letöltés).

Hay, Bob, *18 Mother Clap and Scribblers Galore, Homosexuality in England in the Age of Enlightenment*, 10.

In:[http://bobhay.org/\\_downloads/\\_homo/18%20Mother%20Clap%20and%20Scribblers%20Galore.pdf](http://bobhay.org/_downloads/_homo/18%20Mother%20Clap%20and%20Scribblers%20Galore.pdf) (2013. november 26-i letöltés).

<http://www.oldbaileyonline.org/static/Gay.jsp#reading> (2013. november 26-i letöltés).

Norton, Rictor, (Ed.), "The Trial of Margaret Clap, 1726", *Homosexuality in Eighteenth-Century England: A Sourcebook*. 5 June 2002, updated 20 June 2008, In: <http://rictornorton.co.uk/eighteen/clap.htm> (2013. 11. 24-i letöltés).

Norton, Rictor, Ed., "The Mollies Club, 1709-10", *Homosexuality in Eighteenth-Century England: A Sourcebook*. 1 Dec. 1999, updated 16 June 2008 in: <http://rictornorton.co.uk/eighteen/nedward.htm> (2013. november 26-i letöltés).

### Képmelléletek



1. ábra: Johann Joachim Winckelmann, a „görög szerelem” újra felfedezője  
(Forrás: <http://www.fotosimagenes.org/winckelmann>)



2. ábra: Egy „molly ház” korabeli bemutatása  
(Forrás: <http://lifetakeslemons.wordpress.com/2010/07/28/molly-houses-18th-century-subculture/>)



3. ábra: *Garrow's Law Series 2: The Trail of Robert Jones* című részből  
(Forrás: <http://ukfamilyrecords.com/Blog/?p=831>)





4. ábra: Mervyn Touchet, Castlehaven második earlje, akit kötél általi halálra ítélték szodómia miatt

(Forrás:

<http://www.executedtoday.com/2013/05/14/1631-mervyn-touchet-earl-of-castlehaven/>)

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Kaylor, Michael Matthew, *Secreted Desires: The Major Uranians - Hopkins, Pater and Wilde*, Masaryk University, Brno 2006, 45. (továbbiakban: Kaylor, i.m.).
- <sup>2</sup> Takács Judit (2003): A homoszexualitás, mint magyar találmány - Kertbeny Károly irodalmi és (homo)szexológiai munkásságáról. In: *Nők és férfiak...*, avagy a nemek története, Láczy Magdolna, (szerk.) Rendi Társadalom- polgári társadalom 16., A Hajnal István Kör - Társadalomtörténeti Egyesület, Nyíregyházi Főiskola Gazdaságtudományi Kar, 398.
- <sup>3</sup> The Old Regime Police Blotter II: Sodomites, Tribads and "Crimes Against Nature", Edited and Translated by Chevallier, Jim, Chez Jim Books, North Hollywood 2010, 1.
- <sup>4</sup> <http://www.oldbaileyonline.org/static/Gay.jsp#reading> (2013. november 26-i letöltés).
- <sup>5</sup> Harvey, Karen, *Reading Sex in the Eighteenth Century: Bodies and Gender in English Erotic*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, 145.
- <sup>6</sup> A homoszexualitás esztétikája, In: Friedell, Egon, *Az újkori kultúra története II.*, Ford. Adamik Lajos, Holnap Kiadó, Budapest 1998, 215.
- <sup>7</sup> Eszenyi Miklós, „Férfi a férfival, nő a nővel” - Homoszexualitás a történelemben, a társadalomban és a kultúrában, Corvina, Budapest 2006, 42.
- <sup>8</sup> Robinson, David M., *Closeted Writing and Lesbian and Gay Literature: Classical, Early Modern, Eighteenth-Century*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot - Burlington 2006, 37.
- <sup>9</sup> Kostenbaum, Wayne, *Double Talk - The Erotics of Male Literary Collaboration*, Routledge, New York-London 1989, 5.
- <sup>10</sup> Straub, Kristina, *Actors and Homophobia*, In: Payne Fisk, Deborah - Cafield, J. Douglas, (szerk.) *Cultural Readings of Restoration and Eighteenth-Century English Theater*, University of Georgia Press, Athens 1995, 259.
- <sup>11</sup> Mclynn, Frank, *Crime and Punishment in Eighteenth Century England*, Routledge, New York 2003, 284.
- <sup>12</sup> Stone, Lawrence, *The family, sex and marriage in England 1500-1800*, Harper & Row, New York 1979, 323.
- <sup>13</sup> Az ügy közvetlenül inspirálta Ned Wardot említett munkája megírására. Ld. Norton, Rictor, Ed., „The Mollies Club, 1709-10”, *Homosexuality in Eighteenth-Century England: A Sourcebook*. 1 Dec. 1999, updated 16 June 2008 in: <http://rictornorton.co.uk/eighteen/nedward.htm> (2013. november 26-i letöltés).
- <sup>14</sup> Crawford, Katherine, *European Sexualities, 1400-1800*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, 204.
- <sup>15</sup> Zimbardo, Rose A., *At Zero Point: Discourse, Culture, and Satire in Restoration England*, University Press of Kentucky, Kentucky 1998, 108.
- <sup>16</sup> Az eset azért is fontos a XIX. században számos arisztokrata és politikai keveredett bele szexbotrányokba, amelyek közül nem egy azonos neműekkel zajlott le. Ld. Leavitt, David, *Florence, a Delicate Case*, Bloomsbury Publishing Plc, London, 2002, 75. (továbbiakban: Leavitt, i.m.)
- <sup>17</sup> Hyde, Montgomery, *The Other Love - An Historical and Contemporary Survey of Homosexuality in Britain*, Heinemann, London 1970, 45.
- <sup>18</sup> Chaemsatong, Krisda, *Beyond Questions and Answers - Strategic Use of Multiple Identities in the Historical Courtroom*, In: Irén Hegedűs - Alexandra Fodor, (szerk.) *English Historical Linguistics 2010: Selected Papers from the Sixteenth, Current Issues in Linguistic Theory*, John Benjamins Publishing Company, Amsterdam-Philadelphia 2012, 350.
- <sup>19</sup> Durston, Gregory J., *Whores and Highwaymen: Crime and Justice in the Eighteenth-Century Metropolis*, Waterside Press, Sheffield 2012, 513.
- <sup>20</sup> Haydon, Colin, *Anti-Catholicism in Eighteenth-century England, C. 1714-80: A Political and Social Study*, Manchester University Press, Manchester 1993, 128.
- <sup>21</sup> Leavitt, David, i.m. 74.
- <sup>22</sup> Gilbert, A.N., „Buggery and The British Navy, 1700-1861” in *The Journal of Social History*, (issue 1, Vol. 10: 1976. pp. 72-97) In: <http://www.slashcity.org/hh/archiv/1/buggeryand.html> (2013. november 26-i letöltés).
- <sup>23</sup> Hay, Bob, *18 Mother Clap and Scribblers Galore, Homosexuality in England in the Age of Enlightenment*, 10. In: [http://bobhay.org/\\_downloads/\\_homo/18%20Mother%20Clap%20and%20Scribblers%20Galore.pdf](http://bobhay.org/_downloads/_homo/18%20Mother%20Clap%20and%20Scribblers%20Galore.pdf) (2013. november 26-i letöltés).
- <sup>24</sup> Kaylor, i.m. 46.
- <sup>25</sup> A perről bővebben lásd: NORTON, Rictor, (Ed.), „The Trial of Margaret Clap, 1726”, *Homosexuality in Eighteenth-Century England: A Sourcebook*. 5 June 2002, updated 20 June 2008, In: <http://rictornorton.co.uk/eighteen/clap.htm> (2013. 11. 24-i letöltés).
- <sup>26</sup> Upchurch, Charles, *Before Wilde: Sex between Men in Britain's Age of Reform*, University of California Press, London 2009, 209.
- <sup>27</sup> Noordam, Dirk Jaap, *Sodomy in the Dutch Republic, 1600-1725*, in Gerard and Hekma, (szerk.) *The Pursuit of Sodomy* (1989), pp. 207-28.

**Tóth Dávid**  
PhD-hallgató

## A pénzhamisítás szabályozásának története Magyarországon

A pénzhamisítás bűncselekménye dogmatikailag a gazdasági bűncselekmények csoportjába sorolható. A deliktum megjelenése valószínűleg egyidős a pénz megjelenésével. A pénz verésének, és forgalmazásának joga minden időben az uralkodó, illetve az állam előjogai közé tartozott. Hosszú évszázadokon keresztül hűtlenségi bűncselekményként értékelték a pénzhamisítást. Cesare Beccaria volt az első, aki tagadta a pénzhamisítás közjogi jellegét, figyelemmel e deliktum jellegére, illetve az elkövetők szándékára. Így került át e bűncselekmény a 19. század második felétől a vagyoni elleni, illetve a gazdasági bűncselekmények közé.<sup>1</sup>

A pénzhamisítás veszélyessége több dimenzióban is megnyilvánul. Egyrészt támadja az állam által kibocsátott fizetőeszközbe vetett bizalmat, Másrészt sérti az állam pénzkibocsátási monopóliumát. E veszélyes deliktum visszaszorítására már a legkorábbi jogszabályok – például már az ókori Hamurabbi törvényei<sup>2</sup> – is kísérletet tettek, szigorú szankciók kilátásba helyezésével.

### I. Pénzhamisítás szabályozása a magyar jogtörténet hajnalán

Az első írásos jogforrás, amely hazánkban említést tesz a pénzhamisítók büntetéséről III. András uralkodása idejéből származik. Az 1298. évi XL. törvénycikk szerint: „...ha valamely személy vakmerőséggel saját birtokán vagy házában pénzt veretne, eme birtokától vagy házától fosszák meg, és nyerje el törvényes büntetését.”<sup>3</sup>

A 14-15. században I. Károly, I. Zsigmond és I. Mátyás király törvényei tesznek említést a pénzhamisításról, mint hűtlenségi bűncselekményről. Károly Róbert „Statutum camerae” című dekrétuma előírta, hogy a pénzhamisítók meg kell gátolni a bűnelkövetésben úgy, hogy: „minden városban és közhelyen mindig egy súlymértékeivel ellátott mérleg álljon készen és legyen kéznél. Továbbá, ha jelen pénzünket, rossz felügyelet következtében akármely kamaraispán ispánságában vagy a tartományokban meghamisítanak, és ez forgalomba kerülne s elszaporodnék, az illető kamaraispán pedig ezt a hamis pénzt le nem foglaltatná s meg nem semmisítené, ezt annak a kamaraispánnak úgy fogják betudni, mintha ezt a hamis pénzt az ő kamarájának a helyiségeiben készítették volna.”<sup>4</sup>

Zsigmond király második dekrétumának (1405) 18. cikkelye 4. szakaszában kifejezetten ki van mondva, hogy: „akik a királyi pénzt körülmetezni és kisebbiteni, különválasztani vagy meghamisítani merészkednek, mint hamisítók és gonosztevők ne csak vagyonukkal, hanem országunk régi szokása szerint személyükkel is bűnhődjenek.”<sup>5</sup>

Mátyás király uralkodása idején megalkotott 1462. évi II. törvénycikk 4. szakasza szerint hűtlenséget követnek el „kik hamis pénzt vernek, vagy akik azt, kereskedést üzve tudva és nyilvánosan nagy mennyiségben használják”. Továbbá fontos még megemlíteni az 1464. évi XXVI. törvénycikk, amely szerint: „a hamis pénzverőket meg kell büntetni. Azokat a nyilván rossz hírben állókat, kik hamis pénzeket vagy forintokat vernek, vagy azokat meghamisítják, az e részben teljesített előleges vizsgálat után az ország bárói méltó büntetéssel sújtsák.”<sup>6</sup>

II. Ulászló megbízására Werbőczy István 1514-ben készítette el a Tripartitumot, amely a magyar törvényi- és szokásjogot foglalta rendszerbe. A Hármaskönyv alapján hűtlenségért feleltek „kik hamis pénzt vernek, vagy ilyent tudva és nyilván nagy mennyiségben használják.”<sup>7</sup>A Tripartitumból ugyan nem lett törvény, de írott szokásjogként a bíróságok jogforrásként alkalmazták, s évszázadokon keresztül biztosította – Grosschmid Béni szavaival élve – „nemzeti jogunk önfényűségét”.<sup>8</sup>

A 18. században a 1723. évi IX. törvénycikk, újból felsorolja a hűtlenségi eseteket, 4. szakaszában az eddig érvényben volt rendelkezéseken változtat: amennyiben „a hamis pénzverőket vagy, akik ily pénzekkel tudva és nyilvánosan, mintegy ötven forintnyi mennyiségben élnek” rendeli a hűtlenség bűnében büntetni, azaz, fejük és a részükre eső ingó és ingatlan javak elvesztésében marasztalni.

A törvénycikk továbbra is halállal és vagyonekobzással bünteti az elkövetőket, de csak akkor, ha a készített pénz az ötven forintot meghaladta és üzleti körben volt elkövetve. Az ötven forint alatti értékre elkövetett pénzhamisítás esetére a dekrétum nem ad szabályozást, ilyenkor valószínűleg a bírósági gyakorlat lehetett irányadó. A törvénycikk még a 19. század első felében is hatályos volt, így a korszerű szabályozás hiánya miatt a bíróságok előtt jogalkalmazási nehézségek merültek fel. Ilyen nehézség volt például, hogy a magyar országgyűlések az osztrák papírpénzt nem ismerték el magyar pénznek. A papírpénz hamisítása de jure nem volt büntetendő. De facto viszont az osztrák papírpénzek Magyarországon is forgalomba kerültek. A bíróságok egyrészt a szokásjog alapján, másrészt a fémpénzek hamisítására vonatkozó jogszabályok analógia útján történő alkalmazásával igyekeztek kitölteni a joghézagot.<sup>9</sup>

## II. Kodifikációs kísérletek

### 1. Az 1795. évi Btk. javaslat

Magyarországon a büntetőjog kodifikálására már a 18. század végén kísérletet tettek. 1795-ben készült el, a latin nyelven íródott, első magyar büntetőjogi kódex-tervezet (Codex de delictis eorumque poenis) amely sohasem lépett hatályba.<sup>10</sup> A javaslat a pénzhamisítást is részleteiben szabályozta volna.<sup>11</sup> Az 1795. évi tervezet 14. szakasza alapján a pénzhamisítás önálló deliktum volt. A javaslat sok tekintetben előremutató volt, a felvilágosodás eszméinek jegyeit hordozta magán. Megkülönböztette a részesi és tettestársi magatartást, elhatárolta a gondatlanságot a szándékos cselekménytől, s ezek alapján differenciáltan szankcionált. Halálbüntetés a deliktum elkövetéséért már nem járt. Kritizálható a tervezetnek azon bekezdése, amely szerint, ha a bűnelkövetőnél valószínűsíthető, hogy visszaeső lesz akkor életfogytiglani szabadságvesztéssel büntetendő.

### 2. Az 1827. évi tervezet

A második Btk. tervezet is hasonló sorsa jutott, mint az első, mivel sohasem lépett hatályba. Összességében az 1827. évi tervezet számos jogi kérdésben követte az 1795. évi tervezet megoldásait, viszont sok tekintetben visszalépés is volt ahhoz képest. Az 1827. évi tervezet fenntartotta a rendi különbségeket, és szaporította a halálbüntetéssel büntetendő deliktumok számát.<sup>12</sup>

A fenti állítások ellenére az 1827. évi tervezet pénzhamisítással kapcsolatos szabályozásában előrelépést lehet megfigyelni a korábbi javaslathoz képest. A deliktum elkövetését továbbra is a hűtlenség esetei közé sorolja, de az elkövetők büntetőjogi jogkövetkezménye nem az ilyenkor szokásos fej- és jószágvesztés, hanem az „előidézett veszedelem és a közönségnek okozott kár mértékét figyelembe véve, 1 hónaptól 6 évig terjedő börtön”. Ez a szakasz 2 okból is előremutató volt. Egyrészt, mert nem teszi lehetővé a javaslat a bíróság számára, hogy belátása szerint akár életfogytiglani tartó szabadságvesztést is megítélhessen. Másrészt azért, mert a büntetésként maximálisan kiszabható 6 évi szabadságvesztés nemzetközi összehasonlításban akkoriban alacsonynak számított.<sup>13</sup>

### 3. Az 1843. évi javaslat

A magyar reformkor egyik legkiemelkedőbb alkotása az 1843. évi büntetőtörvény-javaslat volt. A javaslatot Deák Ferenc elnöklelte alatt működő biztosság készítette el, Szalay László, Szemere Bertalan, Pulszky Ferenc és más neves jogász közreműködésével. A javaslatról anno az egyik legnagyobb

szakteknély, Mittermaier is jó véleménnyel volt.<sup>14</sup> A Magyar jogfejlődés végtelen kárára a javaslatból nem lett törvény.<sup>15</sup> A javaslat hatálybalépésére már nagy szükség lett volna, mivel ekkoriban még mindig az 1723. évi IX. törvény cikk volt hatályban, amely nagyon elavulttá vált.<sup>16</sup>

Az anyagi jogi tervezet különös része igen nagy részletességgel foglalkozott a pénzhamisítás deliktumával összesen 13 szakasz terjedelemben.<sup>17</sup> Az 1843. évi javaslat már kivette a hűtlenség köréből és a vagyon elleni bűncselekmények közé iktatta a pénzhamisítást. A javaslat 354. szakasza szerint pénzhamisítás deliktumát követte el: „Aki valamelly folyamatban lévő ezüst vagy arany pénzek formájára hamis pénzt készített, olly célzattal, hogy azt folyamatba tegye, ha azt ki is adta, vagy másnak kiadás végett általadta, tizenkét évi rabságig, ha pedig a kiadásban vagy általadásban a közbejött felfedeztetés által meggátoltatott, hat évi rabságig büntetethetik.” Az elkövetési magatartások körébe vonta a pénzcsonkítást is: „Aki... pénznek valóságos értékét csalási szándékból ráspolás vagy körülnyírás által vagy bármi más módon megkissebíti, s azt mint teljes értékűt tudva ismét kiadja, négy évi rabságig büntetethetik”. A javaslat 362. szakasza pedig a hamis pénz kiadását határozta meg.<sup>18</sup>

## III. Csemegi-kódex pénzhamisításra vonatkozó szabályai

Hazánkban 1878-ban került megalkotásra az első elfogadott Büntető Törvénykönyv az 1878. évi V. törvény, amelyet megfogalmazójáról Csemegi Károly államtitkárról, későbbi kúriai tanácselnökről, Csemegi-kódexnek szoktak nevezni. A törvény trichotomikus rendszerben szabályozta a bűncselekményeket: büntettre, vétségre és kihágásra osztva.<sup>19</sup> A pénzhamisítás bűncselekményét a Második rész XI. fejezetében tárgyalja. A pénzhamisítás szigorúan véve az okirat hamisítás egyik kiemelt esete, de a Csemegi-kódex az okirat-hamisítástól elválasztva bűncselekmény közjogi jellegét hangsúlyozza, mivel a királyi felségjogot is támadja.<sup>20</sup> Finkey Ferenc régies kifejezéssel 4 „tényálladéokra” bontja a pénzhamisítást: 1) Tulajdonképpeni pénzhamisítás, 2) hamis pénzforgatás, 3) hamis pénz csalárd használata, 4) hamis pénz kiadása.<sup>21</sup> Ez a négy tényállás később kiegészült a bankjegyek jogosulatlan kibocsátásának vétségével.

A tulajdonképpeni pénzhamisítást a Csemegi-kódex 203. §-a határozta meg: „203. § A pénzhamisítás büntetettét követi el: a ki azon célból, hogy az valódi, illetőleg teljes értékű pénz gyanánt forgalomba tétessék, bel- vagy külföldön folyamatban levő

1) fém- vagy papírpénzt utánoz vagy utánoztat;

2) valódi fém- vagy papírpénzen olyan változást eszközöl vagy eszközöltet, hogy az nagyobb értékűnek látszassék;

3) valódi arany- vagy ezüstpénte fém tartalmát, bármilyen módon csökkenti, vagy csökkentheti.

Ugyanezen büntetést követi el az is, aki a forgalomban kívül helyezett pénzen, a fennebb említett célból, olyan változásokat eszközöl, vagy eszközöltet, hogy az még forgalomban levőnek látszassék.”<sup>22</sup>

E szerint a tulajdonképpeni pénzhamisításnak 3 alakja van: 1) pénz utánzás, 2) pénz-megváltoztatás, 3) pénzcsonkítás. A pénz utánzás elkövetési tevékenysége kétféle lehetett: 1) utánzás, 2) változás eszközölése.

Pénz utánzásról csak akkor van szó, ha mintát vesz alapul az utánzó. E mintát a törvény megjelöli, mondván: aki folyamatban levő pénzt utánzó. Nyilvánvaló tehát, hogy, aki ún. álpénzt készít, nem vonható e cselekménye miatt pénzhamisításért felelősségre.<sup>23</sup> Már akkor vitatott kérdés volt, hogy milyen fokúnak kell lennie a hasonlóságnak a hamis és a valódi pénz között. A királyi Curia kimondta anno, hogy a pénzhamisítás megállapítását nem akadályozza az, hogy a hamisítványok rosszul sikerültek, de az utánzatnak annyira azért kell hasonlítania az eredetihez, hogy annak használatával a tévedésbeesés lehetősége valószínűnek mutatkozzék.<sup>24</sup> Ha a hamisítványok annyira silányak, hogy bárki által felismerhetők, akkor legfeljebb csalás bűncselekményét lehet megállapítani, pénzhamisítást nem.<sup>25</sup>

A bűncselekmény alanya bárki lehetett. Az elkövető bűnösséghez az alábbiak voltak szükségesek: jogellenesség, szándékosság, és célzat.<sup>26</sup> A bűncselekmény elkövetője tettesként nemcsak az lehetett, aki a hamisítványt utánzás, alakváltoztatás vagy tartalomcsökkentés útján maga készíti, hanem az is, aki felbujtó, vagy más néven „megrendelő”. Ennek következtében, aki pénzt utánzó, vagy pénz megváltoztatást eszközöltet, illetve a pénz fém tartalmát csökkenti, az is tettesi minőségben felelt a bűncselekményért, mégpedig önálló tettesként.<sup>27</sup> Bűnsegédnek minősült a törvény szerint az, ha valaki a pénzhamisítás elkövetését szándékosan előmozdítja, vagy könnyíti, erre más rábír, vagy az utólagos segélynyújtás tárgyában a tétellel megelőzőleg egyetért.<sup>28</sup> Befejezettnek minősült a bűncselekmény, ha a pénzhamisítást az utánzás, alakváltoztatás, tartalomcsökkentés megtörténtével. Elég volt egy példánynak előállítás is. A forgalomba hozás vagy akár csak annak megkísérlése nem volt szükséges a befejezettséghez. Kísérletről akkor lehetett szó, ha a forgalomba hozatal céljából előállítani tervezett hamisítvány még nem készült el, de az utánzáshoz, alakhamisításhoz, vagy tartalomcsökkentéshez a tettes hozzáfogott, továbbá amikor az elkészített hamisítvány a forgalomba hozásra teljesen alkalmatlan.<sup>29</sup>

A tényálláson az 1908. évi XXXVI. törvény, az első Büntető Novella jelentősen változtatott. A novellát megelőzően a Csemegi-kódex szerint ha a pénz-

hamisítás tárgya váltópénz volt, a cselekmény vétésnek minősült, és hat hónaptól három évig terjedhető fogházzal volt büntetendő. Jogalkalmazási anomáliák merültek fel ezen szakasz kapcsán. Egy példán keresztül szemlélítve: a két és félszer nagyobb értékű 5 koronás ezüstpénz hamisításának középbüntetése 33 havi börtön volt, az 1 forintosé pedig 90 havi fegyház. A Büntető Novella próbálta korrigálni ezen aránytalanságot, de nem sok sikerrel.<sup>30</sup>

#### IV. Az 1961. évi V. törvény szabályozása

A Csemegi-kódex általános részét az 1950. évi II. törvény váltotta le, amit jogi szakzsargonban rövidítve csak „Btá.”-nak neveznek. A Btá-n. megfigyelhetők a szovjet büntetőjog hatásai, többek között például a társadalomra veszélyesség fogalmának a bevezetése, a javító-nevelő munka beépülése, a pénzhamisítás bűncselekménye pedig már a szocialista gazdaság működését sértette.<sup>31</sup> A Btá. megszüntette a trichotomikus rendszert, először csak a vétségek, majd későbbiekben a kihágásokat is eltörölték, így egészen 1971-ig a büntett fogalma a bűncselekményével volt azonos.<sup>32</sup>

Az 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntetőkönyvéről már a Csemegi-kódex különös részi rendelkezéseit is leváltotta. Az új szocialista kódex egységes szerkezetbe foglalta a büntetőjogot, megszüntetve azt a kaotikus állapotot, hogy az Általános részt a Btá., a Különös részt pedig a Csemegi-kódex egyes rendelkezései, illetve különböző törvények, és törvényerejű rendeletek szabályozták.<sup>33</sup>

A pénzhamisításról szóló törvényi tényállást az 1961. évi Btk. a népgazdaság elleni büntettek közé sorolta. Az 1961. évi Btk. a pénzhamisítás három változatát szabályozta. Ezek:

- 1) a forgalomban levő pénz utánzása, illetve az olyan jelzés alkalmazását, eltávolítását, amely annak megjelölésére szolgál, hogy a pénz csak meghatározott országban legyen érvényes,
- 2) a más által utánzott vagy meghamisított pénz forgalomba hozatal céljából történő megszerzése.<sup>34</sup>
- 3) a hamis vagy meghamisított pénz forgalomba hozatala alatt a birtoklásnak olyan feladása értendő, amikor más ennek folytán a hamisítványnak a birtokába jut, vagy juthat. Nem lehet szó forgalomba hozásról a birtoklás olyan megszüntetése esetén, amely kizárja a más által történő megszerzést. A forgalomba hozatalhoz elég a birtoklással való felhagyás, azaz annak a lehetőségének a megteremtése, hogy mások a kérdéses hamisítvány felett rendelkezési jogot nyerjenek.<sup>35</sup> A tényáll-

lás mindhárom változatát csak szándékosan lehetett elkövetni. Az első kettőhöz célzat is szükséges volt. Célzatnak arra kellett irányulnia, hogy a hamis, vagy hamisított pénz valódi, illetőleg teljes értékű pénz gyanánt kerüljön forgalomba.

A törvény kettő minősített esetet tartalmazott: bűnszövetségben, vagy nagymennyiségű, vagy értékű pénzre történő elkövetés. Privilegizált esetként enyhébben rendelte büntetni a váltópénz – például 50 filléres – meghamisítását, valamint azt az esetet, amikor a hamis, vagy meghamisított pénz mennyisége vagy értéke egyébként nem jelentős.<sup>36</sup> A hamis pénz kiadása ekkor még nem alkotott önálló törvényi tényállást, ha az elkövető a hamis vagy meghamisított pénzt valódi, illetve hamisítatlan gyanánt jogszerűen szerezte, és a pénz hamis vagy meghamisított voltát felismerte, a büntetés egy évig terjedő szabadságvesztés vagy javító-nevelő munka volt. A külföldi fizetőeszközök, és értékpapírok azonos védelemben részesültek a belföldiekkel.<sup>37</sup>

## V. A korábbi Büntető Törvénykönyv szabályozása

Az 1961. évi Btk. nem tartozott a legjobban sikerült jogszabályok közé, viszonylag hamar szükségessé vált egy új kódex megalkotása, mely választ adott a társadalmi, gazdasági változásokra. Az akkori igazságügyi kormányzat hosszas előkészítő munka után, megalkotta az 1978. évi IV. törvényt (korábbi Btk.), amelyet az 1979. évi 5. törvényerejű rendelet 1979. július elsején léptetett hatályba. Szorosan kapcsolódott a kódexhez az 1979. évi 11. számú törvényerejű rendelet a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról (Btké.).<sup>38</sup>

A korábbi Btk. szerint is a bűncselekmény jogi tárgya a pénzkibocsátás, a pénzforgalmának rendjéhez fűződő állami érdek, pénzgazdálkodás biztonsága, és a pénz valódiságába és értékébe vetett bizalom.<sup>39</sup> Nagy mennyiségű pénz meghamisítása a forgalomban lévő pénzeszközök és az árualap egyensúlyát is veszélyezteti.<sup>40</sup> A pénzhamisítás elkövetési tárgya egyes esetekben eredetét tekintve valódi, ám utóbb meghamisított fizetőeszköz, más esetekben az elkövetési magatartás eredményeként létrejövő utánzott gyártott produktum formájában a pénz és minden más olyan értékpapír, amelyet a büntető jogszabályok szerint pénznek kell tekinteni.<sup>41</sup>

A pénz büntetőjogi fogalmát nem a Btk., hanem az 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (Btké) 24. §-a határozta meg.

A korábbi Btk. már 4 elkövetési magatartást határozott meg: 1) pénz utánzása, 2) pénz meghamisítása, 3) hamis, vagy hamisított pénz forgalmazás

céljából történő megszerzése, exportja, importja, tranzitja, 4) végül a hamis vagy hamisított pénz forgalomba hozatala.

A korábbi Btk. 305. §-ának b) pontja értelmében a pénz meghamisításának kellett tekinteni az olyan jelzés alkalmazását, illetve eltávolítását, amely annak jelölésére szolgál, hogy a pénz csak meghatározott országban érvényes, továbbá a pénz nemesfém tartalmának csökkentését is. A fém pénz nemesfém tartalmának csökkentése a mai pénzforgalmi viszonyok között csak ritkán – legfeljebb a különleges alkalmakból korlátozott számban kibocsátott, teljesen forgalomképes pénzürmék vonatkozásában – fordulhat elő.<sup>42</sup>

Minősített esetként szabályozta a korábbi Btk., ha a pénzhamisítást, különösen nagy, vagy azt meghaladó értékű pénzre, vagy pedig bűnszövetségben követik el. A különösen nagy, vagy azt meghaladó érték a Btk. 138/A. § értelmező rendelkezése alapján az 50 millió forintot meghaladó értéket jelentette. Bűnszövetség pedig korábbi Btk. 137. § 7. pontja értelmében akkor létesült, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezetten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bűnszervezet.

A korábbi Btk. az 1961. évi V. törvényhez hasonlóan privilegizált esetként szabályozta a váltópénzre, illetve kisebb vagy azt el nem érő értékű pénzre elkövetett pénzhamisítást. A pénzhamisítás tárgya kisebb értékűnek számított, ha bármely – váltópénznek nem minősülő pénz – névértéke legfeljebb 200 ezer Ft volt.<sup>43</sup> A bűncselekmény alanya tettesként bárki lehetett. A bűncselekményt csak szándékosan lehetett elkövetni.

## VI. Az új Btk. szabályozása

2013 július elsején lépett hatályba, negyedik írott Büntető Törvénykönyvünk. A korábbi Btk. az átfogó kriminálpolitikai reform helyett már közel száz módosítást élt meg az Általános rész vagy a Különös rész egy-egy részterületét megformáló büntetőpolitikai célkitűzés részeként. Már a rendszerváltás idején is, de későbbiekben még inkább egyértelművé vált, hogy szükség lenne egy új és átfogó büntető törvénykönyvre, amely a megváltozott politikai, társadalmi, és gazdasági viszonyokat kezeli, és a kialakult bűnözési hullámokat megfékezi. 2000-tól az Igazságügyi Minisztérium keretében kodifikációs előmunkálatok kezdődtek egy új Btk. program kialakításának igényével. A későbbi kormányok alatt a kodifikáció lelassult, illetve más irányokat vett. 2010-től intenzívebbé vált a kodifikációs folyamat, és ennek eredményeképpen a Kormány előterjesztésére, az Országgyűlés minősített többségének szavazatával 2012 júniusában elfogadta az új Büntető Törvénykönyvet, a 2012. évi

C. törvényt, amely a pénzhamisításról szóló tényál-  
lást a XXXVIII. fejezetben, A pénz- és bélyegforga-  
lom biztonsága elleni bűncselekmények cím alatt  
szabályozza.

A pénzhamisítás vonatkozásában az új Büntető  
Törvénykönyv a korábbi Btk.-hoz képest jelentős  
változtatást nem tartalmaz. A cselekmény bünte-  
tendősége a pénzhamisítás elnyomása tárgyában  
Genfben 1929 április 20-án kelt, Magyarországon az  
1933. évi XI. törvénnyel kihirdetett nemzetközi  
egyezmény szabályain alapszik. A bűncselekmény  
jogi tárgya továbbra is a pénz- és az értékpapír-  
forgalom, valamint a kibocsátott pénzbe vetett biza-  
lom és a pénzgazdálkodás törvényes rendjéhez  
fűződő érdekek.

A pénzhamisítás elkövetési tárgya egyes nézetek  
szerint a pénz, illetve az azzal azonos büntetőjogi  
megítélés alá eső, olyan értékpapír, amelyet e tény-  
állás alkalmazása szempontjából pénznek kell te-  
kinteni.<sup>44</sup> Más nézetek szerint nem minden elköve-  
tési magatartás esetén beszélhetünk elkövetési  
tárgyról. Ha az elkövetési magatartás utánzás, ak-  
kor egy új, korábban nem létezett hamis pénzt hoz  
létre, amely nem elkövetési tárgy, hanem az elköve-  
tés produktuma.<sup>45</sup>

A pénz fogalmát több oldalról meg lehet közelí-  
teni. Köznapi értelemben pénznek minősül: „egy-  
részt a törvényes érc- és papírpénz, másrészt az  
állam által teljes fizetési erővel felruházott hitelje-  
gyeket [...] Tudományos értelemben pénz minden  
oly - belső tartalma vagy törvényerejű intézkedés  
következtében - meghatározott értékkel bíró tárgy,  
a mely a kereskedelmi forgalomban hosszabb-  
rövidebb ideig mint állandó fizetési eszköz (csere-  
tárgy) használatos...”<sup>46</sup>

- 1) A büntetőjogi pénzmeghatározást a Btk. 389.  
§ (5) bekezdése tartalmazza. Pénznek minő-  
sül a törvényes fizetőeszköznek minősülő  
vagy jogszabály, az európai uniós jogi aktus  
vagy a pénzkibocsátásra jogosult intézmény  
hivatalos közleménye alapján a jövőben,  
meghatározott időponttól annak minősülő  
bankjegy és érme, továbbá a forgalomból  
kivont bankjegy és érme, ha annak törvé-  
nyes fizetőeszközzé történő beváltására jog-  
szabály vagy az európai uniós jogi aktusa  
alapján a kivont bankjegyet, illetve érmét  
kibocsátó állam nemzeti bankja köteles,  
vagy arra kötelezettséget vállalt. Utóbbira jó  
példa a német márka, melynek euróra törté-  
nő átváltását a német jegybank korlátlan  
ideig vállalt.<sup>47</sup>
- 2) Bankjeggyel azonos megítélés alá esik a so-  
rozatban kibocsátott, nyomdai úton előállít-  
ott értékpapír, feltéve, hogy az átruházását  
jogszabály vagy az értékpapírra rávezetett  
nyilatkozat nem korlátozza vagy zárja ki.

- 3) Pénz utánzásának kell tekinteni a forgalom-  
ból kivont pénz olyan megváltoztatását is,  
hogy az forgalomban levő pénz látszatát  
keltve követik el, vagy az értelmező rendel-  
kezés a) pontja alapján akkor, ha a forga-  
lomból kivont pénz törvényes fizetőeszköz-  
re történő beváltására jogszabály vagy az  
európai uniós jogi aktusa alapján a kivont  
bankjegyet, illetve érmét kibocsátó állam  
nemzeti bankja köteles, vagy arra kötele-  
zettséget vállalt.<sup>48</sup>
- 4) Pénz meghamisításának kell tekinteni olyan  
jelzés alkalmazását vagy eltávolítását is,  
amely annak megjelölésére szolgál, hogy a  
pénz csak meghatározott országban érvé-  
nyes, illetve a pénz nemesfém tartalmának  
csökkentését is. A hamisítási lehetőségek  
összes formáját büntetni rendeli a törvény,  
emiatt szerepel az értelmező rendelkezés d)  
pontjában a nemesfém tartalom csökkentésé-  
re történő utalás. A pénzcsonkítás ma már  
ritkán fordul elő, mivel a forgalomban lévő  
fémpénzek nem szoktak nemesfém tart-  
almazni.<sup>49</sup>
- 5) A külföldi pénz és értékpapír a belföldivel  
azonos védelemben részesül, a genfi  
egyezménynek és az Európai Unió normá-  
inak megfelelően

Az új Btk. a következő öt elkövetési magatartást  
határoz meg: 1) pénz utánzása, 2) pénz meghamisí-  
tása, 3) hamis/meghamisított pénz célzatos meg-  
szerzése, 4) hamis/meghamisított pénz országba  
történő behozatala, kivitele, illetve az ország terüle-  
tén történő átvitele, 5) valamint a ha-  
mis/meghamisított pénz forgalomba hozatala. Ezt  
az ötöt az értelmező szakasz<sup>50</sup> tovább bővíti: az  
érvényességi jelzés megváltoztatásával, valamint a  
pénz nemesfém tartalmának csökkentésével.<sup>51</sup>

A pénz utánzása esetén új pénz jön létre (elköve-  
tés produktuma), az elkövető eredeti és forgalom-  
ban levő pénz hasonmását készíti el. Az utánzás  
akkor releváns, ha a hamisítvány már – még hogy-  
ha kis fokban is – megtévesztésre alkalmas. A bírói  
gyakorlat szerint közömbös a hamisítványok minő-  
sége. Az értelmező rendelkezés alapján a pénz  
utánzásának kell tekinteni a pénz olyan megváltoz-  
tatását is, hogy az forgalomban levőnek látszatát  
keltse (BH 1988.391). A bíróság elvetette azt a vé-  
delmi érvelést, miszerint a vádbeli cselekmény nem  
pénzhamisítás bűncselekménye, hanem csalás vét-  
sége, mert bűncselekmény elkövetési tárgyaként  
szereplő bankjegyek primitív utánzatok voltak. Az  
irányadó bírói gyakorlat szerint a pénz hamisságá-  
nak minimális feltétele az utánzat esetén is csupán  
annyi, hogy az valamely ország pénzeszközének és  
meghatározott címletének tűnjön. A hamisítás mi-  
nősége, a megtévesztésre való alkalmasságának



foka a minősítés szempontjából közömbös (BH 1999.198.).

A pénz meghamisítása a valódi pénzen minden olyan változtatás eszközlése, amelynek eredményeként a pénz az eredeti értékétől eltérő értékűnek látszik, függetlenül attól, hogy kisebb vagy nagyobb címletű, illetve attól hogy létező vagy nem létező címletben hamisítják. Ide kapcsolódik az értelmező rendelkezés mely alapján pénz meghamisításának kell tekinteni érvényességi jelzés alkalmazását vagy eltávolítását is, amely annak megjelölésére szolgál, hogy a pénz csak meghatározott országban érvényes, illetve a pénz nemesfém-talmának csökkentését is.<sup>52</sup>

A hamis vagy meghamisított pénz megszerzése jogos és jogtalan úton, valamint ingyenes és visszerthes birtokbavétellel is történhet. A megszerzés módja tehát közömbös. A megszerzés célja viszont releváns, a cél a hamis vagy hamisított pénz forgalomba hozatala.<sup>53</sup>

A hamis vagy meghamisított pénznek az országba történő importja, exportja és az országon át való tranzitja csak akkor állapítható meg, ha az elkövető a hamis vagy meghamisított pénzt egyébként jogszerűen szerezte meg.<sup>54</sup>

A hamis vagy hamisított pénzek forgalomba hozatala történhet ingyenes (pl. ajándékozással) és visszerthes jogügylettel (pl. adásvétellel) egyaránt, a lényeg hogy azt más számára hozzáférhető tegye az elkövető. A forgalomba hozatal nem célzatos cselekmény, eshetőleges szándékkal is elkövethető.<sup>55</sup>

A bűncselekmény alanya tettesként bárki lehet. Társtettesek azok lehetnek akik a deliktumot egymás tevékenységéről tudva közösen követik el. Büntetés kiszabása során jelentősége lehet annak, hogy a hamis pénzek előállításán mely folyamatban vett részt az elkövető. A pénzhamisítás valamennyi elkövetési magatartása csak szándékosan követhető el. A forgalomba hozatal kivételével a törvény célzatot is megkíván a bűncselekmény megvalósulásához.<sup>56</sup> A bírói gyakorlat szerint fénymásoló gépen nem forgalomba hozatal céljából készített megtevesztésre alkalmas hamis bankjegy átadása a másik vádlottnak, illetve elajándékozása harmadik személynek: a hamis pénz forgalomba hozatalával elkövetett pénzhamisításnak minősül (BH 1994. 173.)

Az új Btk.-ban is minősített eset maradt, ha pénzhamisítást bünszövetségben illetve, ha különösen nagy vagy azt meghaladó értékű pénzre követik el. Az új Btk. 459. § (1) bekezdésének 2. pontja szerint bünszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bünszervezet. Az új Btk. 459. § (6.) bekezdése különösen nagy, vagy azt meghaladó érték az 50

millió forintot meghaladó értéket jelenti. A korábbi szabályozáshoz képest szigorodott az új tényállás, a minősített esetekben a maximális büntetési tétel már 15 évig terjedő szabadságvesztéssel bünteti.

A korábbi Btk. 304. § (3) bekezdése szerinti privilegiált esetként meghatározott cselekmény büntetési tétele nem felelt meg az Európai Tanács 2000 május 29-i 2000/383/IB kerethatározata 6. cikkében a tagállamoktól megkívánt büntetőjog fenyegetettség mértékének, miszerint a legalább nyolc évig terjedő szabadságvesztés kiszabhatóságát erre az esetre is biztosítani kell. Emiatt az új Btk. elveti a váltópénzre, illetve a kisebb, vagy azt el nem érő értékű pénzre elkövetett pénzhamisítás privilegiált esetként történő szabályozását. A bíróságok ezen esetekben a büntetés enyhítésének a lehetőségével élhetnek, így értékelve az elkövetett cselekmények eltérő, kisebb tárgyi súlyát.

Az új Btk. szakítva a korábbi jogi hagyományokkal, nem önálló tényállás alatt, rendeli büntetni a hamis pénz kiadását, hanem a pénzhamisítás körében. Tényleges különbség abban van a két cselekmény között, hogy ez esetben az elkövető jogszerűen és jóhiszeműen jut a pénzhez, és csak utóbb észleli annak hamis vagy meghamisított voltát. A jogszerűség a szerzés törvényes jogcímét jelenti. Ennek megfelelően nem jogszerű a szerzés, ha bűncselekmény útján jut a hamis pénzhez. A jogi hagyomány az elvárhatóság körében felmerülő okra tekintettel privilegiált esetként értékelte ezt a cselekményt, amire a nemzetközi egyezmény is lehetőséget adott. A pénzforgalom biztonsága érdekében fokozottabb védelem megteremtése indokolt. Nem értékelhető az elvárhatóság hiányaként a nagyobb összeget kitevő hamis vagy meghamisított pénzt forgalomba hozatala, hiszen az elkövető tisztában van ennek fokozott veszélyességével, ezért az új Btk. a jövőben csak bizonyos körben, értékhatárhoz kötötten (kiseb értékűt meg nem haladó értékű pénzre) a büntetés korlátlan enyhítésre ad lehetőséget.<sup>57</sup>

A stádiumokat tekintve a pénzhamisítás immateriális bűncselekmény, befejezetté válik az elkövetési magatartások tanúsításával. Nem szükséges a befejezettséghez, hogy az elkövető a pénzhamisításból előnyt realizáljon magának vagy másnak. A forgalomba hozatal céljával történő meghamisítás, akkor is befejezetté válik, ha utólag a forgalomba hozatal már nem valósul meg. Ennek következtében nem minősül önkéntes elállásnak, ha az elkövető maga mond le a forgalomba hozatalról. A pénzhamisítás kísérlete fogalmilag nem kizárt, a gyakorlatban viszont ritkán fordul elő. Nem alkalmatlan kísérlet, hanem befejezett bűncselekmény ha a hamisítvány olyan kezdetleges, hogy senkiben sem keltheti a valódi pénz látszatát. Az új Btk. a bűncselekmény jogi tárgyára tekintettel az előkészületet is büntetni rendeli, ami megfelel Genfi Egyezmény

előírásainak. A korábbi Btk.-hoz képest súlyosabban rendeli büntetni az előkészületi magatartást, már büntettnék minősül és maximális büntetési tétel már 3 évi szabadságvesztés. Előkészületi magatartás minősülhet eszközök, felszerelések, gépek beszerzése, gyártásai a gyártási körülmények megfelelő biztosítása stb.<sup>58</sup>

Az előkészület kapcsán érdemes megemlíteni a pénzhamisítás elősegítését, mely elősegítése külön, önálló tényállásban került szabályozásra. Itt viszont annak aki a pénzhamisításhoz szükséges anyagot, eszközt, előállítja, megszerzi, stb. a szándéka a pénzhamisítás elkövetésére nem terjed ki, nem célzatos bűncselekmény.<sup>59</sup>

## VII. Összegzés

A pénzhamisítás – e deliktum-típus látenciáját is figyelembe véve – nem elsősorban mennyiségi, hanem minőségi problémája a bűnözésnek és különös veszélyessége abban áll, hogy a gazdasági viszonyok működését, valamint az állami fizetőszközök biztonságába vetett bizalmat kérdőjelezi meg. Kiemelkedő társadalomra veszélyessége miatt, már a kezdetektől fogva súlyosan büntették az elkövetőket.

A hatályos magyar szabályozás megfelel 1929-ben elfogadott Genfi Egyezmény előírásainak, illetve az EU 2014/62 számú új irányelvnek, amely a korábbi 2000/383/IB tanácsi határozatot váltotta fel.

A megfelelő normatív szabályozás mellett viszont fontos, hogy a számítástechnikai rendszerek fejlődésének segítségével a készpénzforgalom kellő biztonságát garantálják. Fontos emellett még, hogy az államok kifejezetten arra törekedjenek, hogy a pénzforgalmat – részben az adóbevételi hatékonyság növelése céljából – a készpénzes fizetési eszközökről a pénzhelyettesítőkre tereljék át. A pénzhamisítás elleni küzdelem csak akkor lehet eredményes, ha az államok a technikai modernizációval folyamatosan lépést tartanak.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Polt Péter: *Pénz és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Blaskó Béla – Hautzinger Zoltán – Madai Sándor – Pallagi Anikó – Polt Péter – Schubauer László: *Büntetőjog Különös rész II*. Rejtjel Kiadó, Budapest 2013. 273. o.

<sup>2</sup> Hammurabi törvényei (fordította: Kmoskó Mihály). Erdélyi Múzeum Egyesület Jog-és Társadalom-Tudományi Szakosztálya. Ajtai K. Albert Könyvnyomdája, Kolozsvár 1911. 64. o.

<sup>3</sup> Béli Gábor: *Magyar jogtörténet, a tradicionális jog*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2000. 182. o.

<sup>4</sup> Goricsán Tamás Károly: *A pénzhamisításról a jogtörténet tükrében*. In: *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*. Pécs 2011. 231. o.

<sup>5</sup> Tóth Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*. KJK-Kerszöv kiadó, Budapest 2002. 372. o.

<sup>6</sup> Angyal Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 17. Pénzhamisítás. Hamis tanúzás és hamis eskü. Hamis vád*. Attila-Nyomda Részvénytársaság, Budapest 1940. 9. o.

<sup>7</sup> Angyal Pál: *Tanulmányok és beszédek a szociológia és a büntetőjog köréből*. Budapest 1927. 158. o.

<sup>8</sup> Lábady Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002. 81. o.*

<sup>9</sup> Balogh Elemér: *A pénzhamisítás bűncselekménye a XIX. század első felének néhány német kódexében és a korabeli magyar büntetőtörvény-könyv tervezetekben*. In: *Emlékkönyv Dr. Meznerics Iván egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára* (Szerk. Tóth Károly) JATE, Szeged 1988. 27. o.

<sup>10</sup> Horváth Tibor: *A magyar büntetőjog fejlődése a 19.-20. században*. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévy Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: *Magyar Büntetőjog általános rész*. Complex Kiadó, Budapest 2012. 45. o.

<sup>11</sup> Hajdu Lajos: *Az első (1795-ös) magyar büntetőködextervezet*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 1971. 458-459. o.

<sup>12</sup> Horváth: 2012. 46. o.

<sup>13</sup> Balogh: 1988. 31. o.

<sup>14</sup> Györgyi Kálmán: *Az új Büntető Törvénykönyv kodifikációjának története*. <http://ujbtk.hu/dr-gyorgyi-kalman-az-uj-bunteto-torvenykonyv-kodifikaciojanak-tortenete/> (letöltés ideje: 2013. 08. 23.)

<sup>15</sup> Finkey Ferenc: *Az 1843-i büntetőjogi javaslatok száz év távlatából*. Értekezések a Filozófiai és Társadalmi Tudományok köréből. Felolvasta a M. Tud. Akadémia 1941 november 24-i összes ülésén. A M. Tud. Akadémia II. Osztályának rendeletéből. (Szerkeszti: Dr. Lukinich Imre osztálytitkár). V. kötet. 9. szám. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest 1942. 46. o.

<sup>16</sup> Az elavult szabályozásra, és a jogalkalmazási problémákra jó példa Horog Dávid jogesete, akit háromszor is elítéltek pénzhamisítás büntette miatt, annak ellenére, hogy már első alkalommal fej- és jószágvesztéssel kellett volna kiszabni rá, az akkor hatályos szabályok szerint. Horog Dávid jogesetéről lásd bővebben: Kahler Frigyes: *Horog Dávid papírpénzhamisító és társai bűnperei a XIX. század első feléből*. Hajdú Megyei Levéltár évkönyve 12. sz. 1985.

<sup>17</sup> Balogh: 1988. 31. o.

<sup>18</sup> Fayer László (Szerk.): *Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye, I. kötet*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest 1896. 83-85. o.

<sup>19</sup> Földvári József: *Magyar büntetőjog általános rész*. Osiris Kiadó, Budapest 2006. 39. o.

<sup>20</sup> Fayer László: *A magyar büntetőjog kézikönyve. 2. kiadás*. T. 2. kötet. Különös rész. Franklin, Budapest 1900. 51. o.

<sup>21</sup> Finkey Ferenc: *A magyar büntetőjog tankönyve, negyedik, átdolgozott kiadás*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata. Budapest 1914. 752. o.

<sup>22</sup> <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=5799> letöltés ideje: 2014. 08. 14.

<sup>23</sup> Angyal: i.m. 45. o.

<sup>24</sup> Angyal: i.m. 47. o.

<sup>25</sup> Jogtudományi Közöny 17. évfolyam, 40. szám. Melléklet: Curiai Határozatok. Budapest, 1882. október 6. 324. o.

<sup>26</sup> Angyal: i.m. 50-56. o.

<sup>27</sup> Edvi Illés Károly: *Stammler a német büntető igazságszolgáltatásról*. Jogtudományi Közöny 1908.május. 8. 19. sz.



164.o. Érdekes példát említ a szerző. Nem hivatkozhat csalásra az, akitől valaki arra hivatkozással csal ki pénzt, hogy az ellenségét megöli és kirabolja, holott az ajánlkozónak esze ágában sincs a célszemélyt bántalmaznia. A felsőbb bírósági gyakorlat ilyen esetben nem állapítja meg a csalást. Más esetben viszont – aggályos módon – a csalás miatt marasztalják a terheltet pl. amikor valaki olyan tudomással rendelkezik, hogy más hamis pénzt készít és azt valódi pénzért eladja, majd ezt követően átad a vélt hamisítónak 100 koronát és cserébe 1000 korona hamis pénz vár, holott az nem készít hamis pénzt és nem is szándékozik.

<sup>28</sup> 1878. évi V. törvénycikk 69. §. (2)

<sup>29</sup> Angyal: i.m.59. o.

<sup>30</sup> Ld. bővebben: Aczél Oszkár: *A pénzhamisítás büntetése a novella szerint*. Jogtudományi Közlöny 40. évfolyam 32. szám. Budapest 1909 augusztus 6. 279. o.

<sup>31</sup> Kádár Miklós: *Büntetőjog Különös rész I. kötet*. Budapest 1956. o. 248.

<sup>32</sup> Hornyák Szabolcs: *Magyar Büntetőjog története*. In: Balogh Ágnes – Tóth Mihály (Szerk.): *Magyar Büntetőjog Általános rész*. Osiris Kiadó, Budapest 2010. o. 49.

<sup>33</sup> Hornyák: i.m. 50. o.

<sup>34</sup> Földvári József: *A bűnhalmazat kodifikációjáról*. Jogtudományi Közlöny 1960/11. 618-619.o. Földvári a szerint, ha valaki békekölcsönt hamisít és a meghamisított kötvényt beváltja vagy annak beváltását megkísérli, akkor pénzhamisítás büntetése mellett társadalmi tulajdon sérelmére elkövetett vagy megkísérelt csalás büntetében is bűnösnek mondja ki a bíróság a terheltet, tehát a „forgalomba hozatalt” nem olvasztják be a pénzhamisítás büntetétébe, hanem azt külön értékelik.

<sup>35</sup> Bodgál Zoltán: *Pénz és bélyeghamisítás*. In: Horváth Tibor (Szerk.): *Magyar Büntetőjog II. Különös rész*. Belügyminisztérium tanulmányi és propaganda csoportfőnökség, 1973. 435-437. o.

<sup>36</sup> Földvári József: *Büntetőjog Különös rész, kézirat*. Tankönyvkiadó, Budapest 1972. 290. o.

<sup>37</sup> Goricsán: i.m. 240. o.

<sup>38</sup> Földvári: 2006. 41. o.

<sup>39</sup> Kőhalmi László: *A pénzhamisítással kapcsolatos bűncselekmények. A pénz büntetőjogi fogalma*. In: Balogh Ágnes: *Büntetőjog II. Különös Rész – Jogi Szakvizsga Segédkönyvek*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2005. 411-412.o.

<sup>39</sup> Molnár Gábor: *Gazdasági bűncselekmények*. Hvg-Orac Lap és Könyvkiadó Kft., Budapest 2009. 450. o.

<sup>41</sup> Tóth Mihály: *Gazdasági bűncselekmények*. In: Erdősy Emil – Földvári József – Tóth Mihály: *Magyar Büntetőjog Különös rész*. Osiris Kiadó, Budapest 2007. 467. o.

<sup>42</sup> Molnár: i.m. 459. o.

<sup>43</sup> Tóth: i.m. 471. o.

<sup>44</sup> Molnár Gábor: *Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Kónya István (Szerk.): *Magyar Büntetőjog, Kommentár a gyakorlat számára 3. kiadás. II. Kötet*. Hvg-Orac Lap és Könyvkiadó Kft, Budapest 2013. 1456. o.

<sup>45</sup> Gál István László: *Pénz és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Polt Péter (Szerk.): *Új Btk. Kommentár. 7. kötet, Különös rész*. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó. Budapest 2013. 197. o.

<sup>46</sup> Hóman Bálint: *Magyar pénztörténet 1000-1325*. MTA, 1916. 10-11. o.

<sup>47</sup> Gál: i.m. 197. o.

<sup>48</sup> Gál: i.m. 198. o.

<sup>49</sup> Gál: 2013. 199. o.

<sup>50</sup> 2012. évi C. törvény. 389. § (5)

<sup>51</sup> Karsai Krisztina: *Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Karsai Krisztina (Szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Complex Kiadó, Budapest 2013. 817. o.

<sup>52</sup> Nagy Zoltán: *A pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Tóth Mihály – Nagy Zoltán (Szerk.): *Magyar Büntetőjog Különös rész*. Osiris Kiadó, Budapest 2014. 495. o.

<sup>53</sup> Karsai: i.m. 818. o.

<sup>54</sup> Karsai Krisztina: *A pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Karsai Krisztina – Szomora Zsolt – Vida Mihály: *Anyagi Büntetőjog Különös rész II. Iurisperitus Bt., Szeged 2013. 240 o.*

<sup>55</sup> Molnár Gábor Miklós: *A pénz-és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: *Büntetőjog II. Különös Rész A 2012. évi C. törvény alapján*. (Szerk. Busch Béla. HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest 2012. 665. o.

<sup>56</sup> Nagy: i.m. 496. o.

<sup>57</sup> A 2012. évi C. törvény indokolása alapján.

<sup>58</sup> Polt: i.m.276-277. o.

<sup>59</sup> Gula József: *Pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények*. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévy Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: *Magyar Büntetőjog Különös rész*. Complex Kiadó, Budapest 2013. 588. o.

## Ad hoc

**Ádám Antal**  
professor emeritus

**„The Mutual Roles of Religion  
and State in Europe”\***  
(Edited by Balázs Schanda)

A Schanda Balázs professzor által szerkesztett, 2013-ban megjelent 281 oldal terjedelmű kötet az egyházak és az állam kapcsolatának kutatását szervező Európai Konzorciumnak a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen 2012 november 8-11-én tartott 24. Kongresszusán elhangzott 17 előadás szövegét és a szerkesztő előszavát tartalmazza. A kiadványt a jövőbe tekintő *elvi összegezés*, valamint az előadók személyi és szakmai adatainak felsorolása zárja.

A kötetben olvasható előadások sokszínű mozaikképéből különösen a következő közös, hasonló vagy gyakori trendek és jellemzők emelhetők ki. a) A rendszerváltó országokban, így hazánkban is kidomborodik az egyházak előző korszakban elszenvedett anyagi, személyi és működési sérelmeinek orvoslására irányuló törekvés. b) A bizonyos privilégiumokkal felruházott államegyházi rendszer több országban megszűnt, vagy mérséklődnek a markáns előnyök és a diszkriminatív hátrányok. c) Az ún. laikus vagy ateista rendszerek túlzásai ugyancsak enyhülnek. d) Több parlamentáris demokratikus kormányzati rendszerű országban az egyházak és az állam viszonyában lényeges következményekkel jár a parlamenti többséget elért és a végrehajtó hatalmat gyakorló *politikai erők* eltérő, illetve változó vallási és egyházpolitikai beállítottsága. e) Azokban az országokban, amelyekben gyorsuló létszámú iszlám vallású bevándorolt népesség települt le, és azoknak újabb generációi nőnek fel, mellőzhetetlenné vált az iszlám vallás figyelembe vétele, gyakorlásának és oktatásának szabályozása, bizonyos keretekben intézményes biztosítása.

1. *Richard Potz and Brigitte Schinkele: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN AUSTRIA.* A 20. század második negyedétől Ausztriában végbement jelentős változásokat, több tárgykörben lefolyt vitákat, és a jelenlegi adottságokat szakszerűen bemutatató és értékelő tanulmány szerint az 1938 március 13-i „Anschluss” a Náci Németországhoz hatálytalanította az 1933. évi Concordatumot, és azt az 1934-ben kezdődött kísérletet, amely a katolicizmust a korporációs tekintélyállam eszközévé kívánta tenni. 1945 után a katolikus egyháznak szakítania kellett a szerep-

pel, amelyet 1934-38-ig vállalt. 1950-től a Concordatum visszanyerte hatályát, ami több súlyos problémával járt. A következő évtizedek fejlődése erősítette az egyház és az állam elválasztásának elvét és gyakorlatát. Az azonban tagadhatatlan volt, hogy az elismert egyházak és a valláserkölcsei oktatás fontos szerepet töltenek be a nevelésben, különösen abban, hogy az ifjú nemzedékek megértésük és elfogadják a szolidaritás, a szociális tevékenység, az együttműködés, a humanitás elvének nélkülözhetetlen követését. Ausztriában is súlyos kritikát fogalmaztak meg, különösen a zöld mozgalmak képviselői a katolikus egyház privilégiumairól és papjainak visszaéléseiről. A munkaszüneti napok többsége Ausztriában is vallási, főleg katolikus eredetű. Az elismert egyházak és vallási közösségek – köztük az iszlám közösség – jogosultak világnézeti magániskolák létesítésére és fenntartására. Ezek a vallási szervezetek gondoskodnak a kötelező vallásoktatásról az alap- és középfokú oktatási intézetekben, amelyeknek minden tanteremben kötelező kereszt felfüggesztése. Az 1975. évi Büntető törvénykönyv több rendelkezést tartalmaz a vallásbéke és a vallásosság védelmére. Az egyházak és vallási közösségek jogosultak véleményezni az őket érintő jogszabályok tervezeteit.

2. *Achilles Emilianides: MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN CYPRUS.* A török és angol uralom után 1960-tól 1977-ig a nagytekintélyű Makariosz érsek volt a Ciprusi Köztársasági első elnöke. Az ő halálát követően a ciprusi hivatalos felfogás és gyakorlat szerint a köztársasági elnök után a második protokolláris pozíció a ciprusi érseket illeti meg. Az Alkotmány alapján a sziget Görög Közösségébe tartoznak mindazok az ortodox keresztények, akik a Görög Ortodox Egyház tagjai, a Török Közösséget pedig a köztársaságnak azok a polgárai alkotják, akik muszlimok. A harmadik, ún. kisebbségi státusú vallási csoportot az örmények, a maroviták és a római katolikusok alkotják. Más vallások és rítusok tagjai, így különösen a zsidók, a jehovisták, a buddhisták, a protestánsok, az ortodox keresztények stb. szabadon gyakorolhatják vallásukat, de eltérő a státusuk a vallásoktatásban, a családi jogban és az anyagi támogatásban. Az alsó- és középfokú oktatási intézetek ortodox vallású tanulói számára kötelező a Keleti Ortodox Egyház tanainak oktatott tananyagkénti tanulása. A Ciprusi Köztársaságban a vallásszabadságot az alkotmány biztosítja. Az egyházak illetve vallási közösségek közjogi helyzete azonban lényegesen eltérő.

3. *Jiří Rajmund Tretera and Záboj Horák: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN THE CZECH REPUBLIC.* A Cseh Köztársaság olyan állam, amely tiszteli a vallást és annak értékeit, de a világnézeti semlegesség alapján elismeri az ateizmust is. A kereszténység és a judaizmus történelmi

szerepe gyakran nyer hangsúlyozást. A cseh államiség szeptember 28-i ünnepe a 929-ben mártírként meghalt Szent Vencel legendájához kapcsolódik. Szent Cirill és Metód szláv misszionáriusok állami ünnepe július 4-én van. Husz János mártírhalálának emléknapja pedig július 6-a. Karácsony ünnepe december 24-26-ig három napos. Húsvét hétfő ugyancsak munkaszüneti nap. A Cseh Köztársaságban nyilvántartott 33 vallás és egyház közül 21 2002 előtt, 12 pedig 2012-ben nyert állami elismerést. Csehországban az alapvető emberi és állampolgári jogok nem az alkotmányban, hanem ahhoz kapcsolatosan „Az alapvető jogokról és szabadságokról” c. 1991 január 9-én elfogadott Kartában nyertek megfogalmazást. A cseh és szlovák szövetségi állam megszűnése és a Cseh Köztársaság megalakulása után a Karta 2/1993. szám alatt nyert újrarögzítést és kihirdetést. Ez az alapokmány korszerűen és részletesen állapítja meg a vallásszabadság összetevőinek és védelmének rendszerét. A vázoltak mellett a tanulmányból az is kitűnik, hogy a jelenlegi Csehországban a huszitizmus és a reformáció hagyományai igen élénkek. Az öntudatos, törekvő, korrekt városias szemléletű és viselkedésű cseh polgár rendszerint tartózkodik a vallásos önmotogatótól. Középkorokban vallási jelképek nincsenek. Az állam támogatja bizonyos egyházak közhasznú egészségvédelmi, kulturális, jótékonyági tevékenységét.

4. *Merilin Kiviorg: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN ESTONIA.* A függetlenség 1990. évi visszanyerése után tartott Észtk Alkotmányozó Gyűlés vitaanyagában nem esett szó a vallásszabadságról és egyházak helyzetéről. Ez főként azzal magyarázható, hogy Lengyelországtól és Litvániától eltérően a vallási tradíciók és a nemzeti identitás kapcsolata gyenge volt Észtországban. Az észt polgárok többsége nem tartozott és jelenleg sem kapcsolódik egyetlen nyilvántartott egyházi szervezethez sem. A 2005-ben végzett európai felmérés adatai szerint Észtország minősült a legszkeptikusabbnak Isten léte iránt. A szovjet hatalom összeomlása után természetesen elismerést nyert a vallásszabadság, az egyházak és az állam elválasztása, a vallási közösségek szerepe az oktatásban, a nevelésben, az egészségvédelemben, a bűnözés elleni küzdelemben stb. 2002 októberében megállapodás született a kormány és a 10 keresztény egyházat tömörítő Észt Egyházi Tanács között, amely több konkrét megállapítást tartalmaz a jelentős kulturális értékű létesítmények (épületek, szobrok stb.) megőrzéséről, az egyházi személyek szerepéről és pénzügyi támogatásáról, a népesség új nemzedékeinek neveléséről, a társadalmi kohézióról és a nemzettudatról. A 2003 március 11-én elfogadott dokumentum pedig 2004 és 2013 közötti periódusra határozta meg a keresztény egyházak, különösen az Észt Apostoli Ortodox Egyház

(ÉAOE) és az Észt Evangélikus Lutheránus Egyház (ÉELE) kulturális és művészeti értékeinek védelmét célzó, évenként nyújtandó pénzügyi támogatás mértékét. A nem keresztény egyházak hevesen kritizálták ezeket a megkülönböztető eljárásokat. Olvasható a tanulmányban az új vallási mozgalmakkal szembeni fellépésekről, a muszlim tatárok beilleszkedéséről, a prozelitizmus és a blasphémia tilalmának hiányáról is. A nemzeti és vallási identitás Észtországban sem azonosítható. A vallások és vallási szervezetek egyenjogúságának elismerése és annak alkalmazása nem tekinthető lezártnak. Bizonyos keresztény vallási közösségek, közöttük főleg az ÉAOE felvetette az államegyház, a nemzeti egyház, a közjogi jogi személyiséget élvező egyház státusának igényét is.

5. *Brigitte Basdevant-Gaudement: INTERFÉRENCES MUTUELLES DES RELIGIONS ET DEL L'ÉTAT EN FRANCE.* A kötet francia nyelvű tanulmányából megismerhetjük a francia „laïcité” kialakulását, érvényesülésének túlzásait, tartalmának szigorodó és enyhülő változásait és különös megnyilvánulásait. Ennek a laicitásnak forrása a felvilágosodás, az abszolút monarchia államegyháziága elleni forradalom, a polgárosodás és az antiklerikalizmus. A laicitást bevezető 1905. évi törvény egyrészt kinyilvánítja, hogy az Állam nem ismer el semmilyen kultuszt, de azt is megerősítette, hogy az állam biztosítja a lelkiismereti szabadságot és a kultuszok nyilvános gyakorlását. Szerző tájékoztat a laicitás tartalmának gyakori idomulásáról az egymást váltó kormányok eltérő politikai irányultságához, másrészt azokról az újszerű rendelkezésekről, amelyek lehetővé teszik, hogy a területi közhatalmi szervek anyagilag támogassák a kultuszok és kultikus társaságok közhasznú tevékenységét. Elismerést nyertek bizonyos egyházi intézetekben szerzett diplomák, a Francia Katolikus Akadémia működése, a vallások eredeti pozíciója Elzász és Moselle tartományokban, Elzászban az állam és a bevett egyházak viszonyát az oktatásügyben és a finanszírozásban a Napóleon által 1801-ben a Szentszékkal kötött Concordatum rendezi. Franciaországban azonban továbbra is érvényesülnek az eretnek szektákra, valamint a muzulmán nők öltözködési rendjére vonatkozó tilalmak. A 2015-ben 110 éves francia laicitás alkotmányban megerősített koncepciója nehezen fogadja el, hogy ennek elsődlegessége kizárja az állam világnézeti semlegességét, és sérti a vallások sokféle értékfelfogását. Ezzel is magyarázható a muzulmán nők vallási forrású öltözködésének meghökkentő szankcionálása.

6. *Gerhard Robbers: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN GERMANY.* Tárnyilagos tájékoztatást olvashatunk e tanulmányban arról a hagyományos, szilárd, egyensúlyozott szerepről és kapcsolatrendszeréről, amely Németországban az egyházak jogi helyzetét és működését jellemzi.

Ennek közjogi alapját az teremtette meg, hogy az 1949 május 24-én kihirdetett Alaptörvény 140. cikke szerint az 1919. évi, ún. Weimari alkotmánynak a vallásszabadságról és az egyházak jogi helyzetéről rendelkező cikkei az Alaptörvény alkotórészét képezik. Ennek következtében a hagyományos egyházakat, felekezeteket megilleti a „közjogi testület” státusa, amely révén államilag behajtható adókat vethetnek ki, a teológiai karok szerves összetevői az állami egyetemeknek, az iskolai felekezeti oktatás pedig – bizonyos megjelölt esetek kivételével – kötelező. Markánsan elkülönül azonban az állami és az egyházi házasság. Egyházi házasság csak az állami házasság létrejötte után köthető. A német politikai rendszerben két tekintélyes politikai párt, nevezetesen Christlich Demokratische Union (CDU), valamint a bajor forrású Christlich Soziale Union (CSU) többször nyert már parlamenti többséget és végrehajtó-hatalmi szerepet. A CDU tagja az Európai Néppártnak. Az egyházak képviselői aktívan közreműködnek több közintézmény tanácsadó, illetve felügyelő testületének munkájában. Ha belső szabály nem tiltja, egyházi személyek parlamenti képviselők is lehetnek. Elismerést érdemel, hogy Hamburg tartomány és Bréma tartomány vezetői tartalmas megállapodást kötöttek az ott élő muszlim közösségek képviselőivel a vallásgyakorlás lehetőségéről és a közös célok, feladatok gyakorlásának összehangolásáról.

7. Balázs Schanda: *THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN HUNGARY*. Schanda Balázs professzor, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának volt dékánja, tekintélyes közjogász, az egyházjog és az állami egyházjog tudományának termékeny művelője sokszempontú, főleg politológiai, szociológiai, értéktani, jogi és etikai szempontból foglalta össze a vallások és az egyházak jogi helyzetének és tényleges szerepének alakulását a megegyezésemagyarországi rendszerváltozás óta eltelt több mint két évtized alatt. Szakszerűen mutatta be azokat az újszerűségeket, amelyek a 2012 január 1-jén hatályba lépett és 2012 novemberében még hatályos 2011. évi CCVI. törvény (Lvetv.) tartalmazott. A múlt idő használatát az indokolja, hogy feltehetően az elhangzott szóbeli és publikált kritikák hatására a 2013 augusztus 1-jén hatályba lépett 2013. évi CXXXIII. tv. jelentősen módosította és kiegészítette az Lvetv.-t. Magyarország Alaptörvényének 2013 október 1-jétől hatályos ötödik módosítása révén pedig megváltozott az Alaptörvénynek a vallásszabadságról, valamint az egyházak és az állam viszonyáról rendelkező VII. cikke (2)-(4) bekezdése, sőt újabb (5) bekezdéssel ki is egészült ez a cikk. Ehelyütt a lényeges változásoknak még körvonalazására sem törekedhetek, csupán azt jegyzem meg, hogy az egyházi státusuktól megfosztott vallási közösségek „vallási egyesület” elnevezését „vallási

tevékenységet végző szervezet” megjelölés váltotta fel. Ezt a vallási közösséget a Fővárosi Bíróság veszi nyilvántartásba. Az egyházi jogállásukat elvesztett említett szervezeteknek a *bevett egyházakéval* közös szerepéről és több hasonló jogáról pedig a módosított Lvetv. részletesen rendelkezik. Jelentősen mérséklődtek tehát a csekély számú hívőt tömörítő kisegyházaknak ezt az egyházi státusát megszüntető, és az Alkotmánybíróság által elfogadásának eljárási szabálytalansága miatt 2011 december 20-án semmisnek nyilvánított 2011. évi C. tv. helyébe lépő Lvetv. fogyatékoságai.<sup>1</sup> Megjegyzem végül, hogy az Lvetv.-nek 2012 március 1-je óta e recenzió írásakor (2014 augusztus 31.) hatályos „A bevett egyházak” c. mellékletében 27 egyház neve szerepel.

8. Francesco Margiotta Broglio: *THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN ITALY*. A tanulmány annak az egyedüli olasz adottságnak a hangsúlyozásával kezdődik, hogy Olaszország fővárosában egy önálló állam működik, nevezetesen a katolikus Szentszék. A Mussolini fasiszta diktatúrája alatt, 1929-ben kötött Lateráni egyezmény, mint Concordatum *államvallássá* tette a katolicizmust és elismerte a pápa világi hatalmát. A katolikus egyház az 1948. évi demokratikus alkotmány elfogadása után is olyan általános keresztény etika örökének tekinti magát, amely erkölcs érvényes az egész társadalomra olyan tárgykörökben is, mint a házastársak válása, a terhesség-megszakítás, az élettársi kapcsolat, az azonos neműek házassága stb. A Lateráni egyezmény 1984-85-ben bekövetkezett reformját, valamint az egyéb felekezetekkel kötött megállapodásokat a parlament megerősítette. Az Alkotmánybíróság pedig korszerű határozataiban a lelkiismereti szabadság összetevőiként jelölte meg a hit és a nem hit, a vallás-erkölcs és a polgári erkölcs, valamint a laicitás lehetőségét. Törvények születettek a válásról, a családjog reformjáról, a terhesség-megszakításról, a hivatali eskü vallási jellegének megszüntetéséről. A 2002. évi alkotmány-kiegészítés általános tilalomként fogalmazza meg a vallási alapú hátrányos megkülönböztetést. Több települési önkormányzat döntött a homoszexuálisok élettársi kapcsolatának nyilvántartásáról.

Az egyházak és az állam elválasztása nem jelenti a közhatalom közömbösségét az egyházak és a vallások iránt Olaszországban sem. Az 1985. évi finanszírozási reform az önkéntes adófizetői támogatás rendszerét erősítette meg. Ennek alapján az adózók évenként jövedelmük 8 ezrelékét ajánlhatják fel az általuk megjelölt egyháznak. Ennek adminisztrációját az illetékes állami szervek végzik. Olaszországban is gyakoriak az állami szervek és az egyházak közötti együttműködési megállapodások. Tanulmányának zárásaként Szerző utal azokra a vallási közösségekre is – pl. iszlám, ortodox-bizantin –, amelyekkel való kapcsolatot zavarja bizonyos civilizációk világméretű szembenállása.

Olaszországban sem születettek azonban tilalmak az iszlám vallású nők sajátos öltözködéséről.

9. *Ringolds Balodis: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN LATVIA.* E terjedelmes (113-141. o.) tanulmány az általános bevezető után az 1922. évi Alkotmány jellemzésével kezdődik. A Lett Köztársaság kikiáltása 1918 november 18-án történt, az Alkotmányozó Gyűlés 1922 február 15-én fogadta el az ország első alaptörvényét. 1940-ben Lettország a Szovjetunió egyik tagköztársaságává vált, és ez a megszállás 1990 május 4-ig tartott. A közel 70 évvel korábban elfogadott lett Alkotmány ismét hatályossá vált, nem rendelkezett viszont az alapjogokról. Ez a hiány 1998-ban intenzív viták után került pótlásra. Az Alkotmányba iktatott VIII. fejezet meghatározta a fontosabb alapjogokat, a 99. § pedig kinyilvánította a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallásszabadságot, valamint az egyház és az állam elválasztottságát. Több alapjogi tárgykör később kapott törvényi rendezést, nem sikerült azonban meghatározni az állami és az egyházi szerepkör határait. Ezt a hiányt későbbi törvények és megállapodások törekedtek pótolni. 2008-ban *nyolc* felekezet nyerte el a tradicionális „egyházi szervezet” minősítést. Közülük sorrendben az első három a lutheránus, a római katolikus és az ortodox egyház.

Részletes tájékoztatást nyújt a tanulmány az egyházak szerepéről a politikai életben és a parlamentáris kormányzásban. Parlamenti többségre tett szert és különös kormányzati szerepet töltött be 2002 és 2011 között a keresztény irányultságú „Latvijas Pirmā Partija”. Ebben a periódusban több mint 160 egyházi szervezet részesült az egyházi létesítmények megújítására és fejlesztésére irányuló pénzügyi támogatásban. Ez az időszak feltűnő megnyilvánulásait nyújtotta a politikai, az állami és az egyházi hatalom egybekapcsolódásának. Színes tájékoztatást tartalmaz a tanulmány az állami és egyházi ünnepek kapcsolatáról, a nagyértékű templomokról és egyéb egyházi létesítményekről, pl. a római katolikus Aglona Bazilikáról, a rigai lutheránus Dóm Katedrálisról és a Valgundi ortodox egyházi Conventről. Tanulmányának összegezéséeként Szerző megállapítja, hogy a lett állam jelenlegi viszonyulása a felekezetekhez nem egyenlő, inkább hasonló a háború előttihez. Igazodik azonban ahhoz a szerephez, amelyet a hívők többségét tömörítő vallások betöltenek a társadalom kulturális és szociális fejlesztésében, jellegzetes mentalitásának alakításában.

10. *Sophie van Bijsterveld: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN NETHERLANDS.* A holland alkotmánynak nincs preambuluma, nem tartalmaz „invocatio Dei”-t, nem utal sajátos értékrendszerre. Azok az alapelvek, amelyek meghatározzák az egyház és az állam viszonyát a következők: a vallás- és a hit szabadsága, az állam semle-

gessége a vallások és hitek tekintetében, valamint az egyházak és az állam elválasztása. A tartalmas polgári hagyományokkal rendelkező országban a szorgalom, a helytállás, a korrektség, az igényes magatartás erénye az elismertségnek, a kölcsönös tiszteletnek nélkülözhetetlen feltételei. Élénk viták folynak az olyan kérdésekről mint a férfiak és a nők reális egyenjogúsága, a blasphémia elítélése, a vallási forrású testcsonkítás megengedhetősége, a homoszexualitás megítélése stb.

Az egyházak és a felekezetek működésüket nem korlátozzák a vallásosság szolgálatára, gondosan törekszenek sokféle közhasznú – pl. kulturális, egészség- és környezetvédelmi, szociális, sport stb. – szervező munkásságot kifejtetni. A parlamentarizmust az arányos többpártrendszer jellemi, amelyben három vallási irányultságú párt is törekszik közreműködni. Közülük eddig legsikeresebbnek a katolikus Keresztény Demokrata Párt bizonyult. A szekularizáció és a világnézeti sokszínűség érzékelhető folyamat Hollandiában is. Szerző azonban hangsúlyozza, hogy ez korántsem azonos a francia laicitással, nem jelenti az egyházak és a felekezetek kizárását a közéletből. Együtt jár viszont az egyházak privilégiumainak, pl. adófizetési mentesség mellőzésével.

11. *Michał Rynkowski: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN POLAND.* Az öt fejezetre tagozódó tanulmány bevezetőjében Szerző Lengyelország népének katolikus vallásosságát látványosan kifejező tényeket és megnyilvánulásokat sorakoztat fel. Ezek között elsőként említi, hogy 2011 őszéig nem folyt érdemi vita a katolikus vallás, az egyház és a feszület helyéről és szerepéről. Szinte egységesen érvényesült az állam, a kormány a parlament, a helyi hatóságok, a bíróságok egyházak iránti attitűdje. A változást Mr. Janusz Palikot (Ruch Palikota) antiklerikális mozgalomának fellépése jelezte. A lengyel Zpateronak nevezett G. Napieralski baloldali demokrata pártja 2010-ben az akkori elnöki választáson a szavazatok 13%-át szerezte meg. J. Palikot antiklerikális, de nem vallásellenes programja 2011-ben a választók 10,02%-ának támogatását nyerte el, amely a 460 tagú Szejmben 40 képviselő részvétellét tette lehetővé. A katolikus egyházhoz hű *Kaczinsky Testvérek* „Jog és Igazság” nevű pártja programjuk szociális tartalma, valamint a Szolidaritáshoz fűződő szövetsége miatt a „jámbor baloldali” elnevezést kapta a közbeszédben. Részletes tájékoztatást nyújt a tanulmány arról az eseménysorozatról, amelyet az váltott ki, hogy 1997 október 19-20-án éjjel a lengyel Szejm alsóháza üléstermének bejárat feletti falára két képviselő keresztet függesztett fel. A kereszt otléte 2011 őszéig, tehát 14 éven keresztül nem váltott ki ellenkezést. Közvetlenül a 2011. évi parlamenti választások után azonban az antiklerikális J. Palikot két indítványban kérte a feszület eltávolítását. A Szejm el-

nőke négy tekintélyes szakembertől kért véleményt az ügyben. A tanulmány ismerteti a szakvélemények sokszempontú elemzéseit. Közülük L. Morawski professzor azt hangsúlyozta, hogy lehetetlen semleges véleményt alkotni ebben az tárgykörben, mivel a kereszt elhelyezése a katolikus többségnek tetszik, eltávolítása pedig a nem hívő kisebbségnek kedvez. 2011 december 16-án az ügyben megszólalt D. Tusk miniszterelnök is. Kinyilvánította, hogy a kormány nem kíván senkit katolizálni, sem laicizálni, a kormányzat modern kíván maradni, és tiszteli a hagyományos nemzeti és vallási jelképeket. 2012-ben Palikot bírósághoz fordult. A Varsói Polgári Bíróság 2013 január 14-i ítéletében elutasította a keresetet, és kinyilvánította, hogy a kereszt jelenléte nem sérti az indítványozó személyi jogait, tehát vallásszabadságát sem.

Élénk politikai vita folyt Lengyelországban az 1950-ben létesült Egyházi Alap szerepéről és megszüntetéséről is. Az Alap főleg az elkobzott egyházi vagyont törekedett kompenzálni, valamint az eltávolított és az idős, beteg papok ellátását szolgálta. Ebben az ügyben is fellépett Palikot, és 2012 januárjában követelte az Alap megszüntetését. 2012 június 15-én azonban a képviselők 77%-ának támogató szavazatával a Szejm elvetette a kezdeményezést.

L. Kaczinsky köztársasági elnök és felesége, valamint 95 kísérő személy halálát okozó, 2010 április 10-én az oroszországi Szmolenszk mellett bekövetkezett repülőgép-szerencsétlenség után egy gyászoló csoport nagy keresztet állított fel a varsói Köztársasági Elnöki Palota előtt. Ezt követően jobboldali csoportok gyakran szerveztek ott demonstratív vallási megnyilvánulásokat. Néhány hónap után B. Komorowski köztársasági elnök elrendelte a kereszt áthelyezését egy közeli templomba. E döntés sokak részéről felháborodást és tüntetést váltott ki, a Szent Anna templom lelkészei azonban befogadták a keresztet. Az ügy politikai vitatása még hosszabb ideig zajlott. Ekkor a püspökség hangsúlyozta, hogy az Alkotmány 25. cikkében megfogalmazott *állami részlehlálás nélküliség* nem jelenthet vallástalanságot, a semlegesség pedig nem vezethet „agresszív laicitáshoz”. A püspökség hivatkozott a lengyel Alkotmány Preambulumának külföldön is elismert arra a megállapítására, amely szerint a lengyel nemzet tagja a köztársaság minden polgára, akik hisznek Istenben mint az igaz, az igazság, a jó és a szép forrásában, valamint az is, aki nem része az ilyen hitnek, de tiszteletben tartja azokat az egyetemes értékeket, amelyek más forrásokból fakadnak.

Az 1997. évi Alkotmány Preambuluma az idézett megállapításon kívül azt is rögzíti, hogy a lengyel kultúra a nemzet keresztény örökségében gyökerezik és tiszteli az egyetemes emberi értékeket. A Preambulum nem említi Jézus Krisztust, a Szentlelket, ezért elfogadható Lengyelország nem kereszt-

tény polgárai számára is. Az Alkotmány 25. cikke többek között kinyilvánítja az egyházak és más vallási szervezetek egyenjogúságát, a közhatalom elfogulatlanságát az egyének világnézeti felfogása tekintetében, az egyházi szervezetek függetlenségét, valamint az állam és az egyházi szervezetek együttműködését a közjó érdekében. A Lengyel Köztársaság és a katolikus egyház kapcsolatait a Szentszékkal 1993-ban kötött és 1998-ban megerősített Concordatum, valamint más nemzetközi okmányok határozzák meg. A lengyel állam és más egyházak, illetve vallási szervezetek viszonyát pedig törvények, valamint az egyházi szervezetek és a kormány által kötött megállapodások szabályozzák. A tanulmány záró bekezdéséből kitűnik, hogy a választási jogszabályok nem tiltják papi személyek képviselővé választását, a lengyel gyakorlatban azonban az érintettek ritkán élnek ezzel a lehetőséggel.

12. *José de Sousa e Brito: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN PORTUGAL.* A tanulmány részletesen felidézti az 1143-ban függetlenné vált Portugália történetét az 1932-től 1968-ig tartó *Salazar* diktatúráig, majd az önkényuralmat folytató *Caetano* hatalmát 1974-ben megdőntő forradalomig. A Szentszékkal 1940-ben kötött Concordatum szerint a katolikus házasságot a kánonjog szabályozta, és a válás kivételes lehetőségéről egyházi bíróság dönthetett. Az 1951. évi alkotmányrevízió a katolikus vallást a portugál nemzet vallásává nyilvánította. A II. Vatikáni Zsinat állásfoglalásai után világossá vált, hogy a Concordatum és az Alkotmány több rendelkezése nem felel meg a korszerűsített katolikus tanításoknak. Az 1976. évi Alkotmány 41. cikke meghatározta a vallásszabadság összetevőit, valamint az egyházak és az állam elválasztásának lényeges következményeit. 2001-ben törvény született a vallásszabadságról, 2004-ben pedig új Concordatum megkötésére került sor. Ennek bevezetője a korábbtól eltérően nem hivatkozik a Szentháromságra. Hangsúlyozza azonban, hogy a portugál állam és a katolikus egyház törekszik az együttműködésre az emberi méltóság, az igazság és a béke előmozdítása érdekében. A vallásszabadságról szóló említett törvény pedig valamennyi Portugáliában *letelepedett* vallási közösség tekintetében határozza meg az emberi jogokat, minden személy integrált fejlődését, a béke, a szabadság, a szolidaritás és a tolerancia, valamint az együttműködés kereteit, módozatait és eszközeit.

13. *Michaela Moravčíková: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN SLOVAKIA.* Szerző terjedelmes (177-199. o.) tanulmányában végigkíséri a vallásszabadság tartalmának, az egyházak és a vallási közösségek jogi helyzetének alakulását az első, ún. ideiglenes Csehszlovák Köztársaság 1918. évi megalakulásától az 1928-ban a Szentszékkal kötött megállapodáson, az 1939 március 14-én léte-

sült és Jozef Tiso katolikus pap elnöklete alatt funkcionáló, 1939 március 25-én a Szentszék által is elismert fasiszta bábállamon, az 1948-tól fokozatosan erősödő kommunista rezsimen, az 1968-ban kibontakozott Prágai tavaszon, Alexander Dubček reformtörekvésein, a Warsói Szerződés tagállamai által elkövetett agresszió és az azt követő átmeneti időszakon keresztül az 1989 novemberében kezdődő „bársonyos” forradalomig, amely lehetővé tette az államosított egyházi vagyont, ezek körében a zsidó vallási közösségektől 1938 november 2-a után elkobzott tulajdon jelentős hányadának visszaadását.

Az 1993 január 1-jén létrejött Szlovák Köztársaság Alkotmányának Preambuluma hivatkozik Cirill és Metód szerzetesek szellemi örökségére, valamint Nagy Morávia történelmi üzenetére, 24. cikke pedig biztosítja a gondolat-, a lelkiismeret-, a vallás- és a hit szabadságát. Az azóta eltelt két évtized történetéből szerző ismerteti a Mečiar Kormány (1990-1998) keresztény, illetve katolikus politikai irányvonalát, a Dzurinda Kormány (1998-2002) egyházpolitikai döntéseit, köztük a Szentszékkel kötött alapszerződés megerősítését, az akkor regisztrált 11 egyházzal 2002 április 11-én kötött megállapodás tartalmi elemeit. Súlyos kritikák jelentek meg ekkor az állam világnézeti elkötelezettségéről, a demokrácia katolikus jellegűvé válásáról stb.

Az Alkotmány 24. cikkének 2007. évi módosítása kiköti, hogy a meggyőződés és a vallásos hit nem akadályozhatja meg a polgárok alkotmányosan biztosított jogainak és szabadságának érvényesülését. Az állam csak olyan egyházakat és vallási közösségeket ismer el, amelyeket a Kulturális Minisztérium nyilvántartásba vett. Szlovákiában 2013-ban a katolikus egyházon kívül 11 regisztrált egyház működött. Az alap- és középfokú oktatási intézményekben biztosított az egyház felhatalmazottja által végzett vallásoktatás. A szülők többségének kívánására lehetséges kereszt elhelyezése a tanteremben. Az egyházak jogosultak alap-, közép- és felsőfokú oktatási intézetek alapítására és működtetésére. Az ilyen intézetekben szerzett bizonyítvány jogi elismertsége azonos a hasonló szintű állami oktatási intézetekben szerzett diplomáéval.

14. *Blaž Ivanc: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN SLOVENIA.* A tanulmány a politikai felfogások, a tervezetek, a szabályozások, a gyakorlat sokszínűségének és változékonyosságának szakszerűen dokumentált érzékelésével tárja elénk Szlovénia közéletének azokat az újdemokráciákban többnyire tapasztalható jellemzőjét, hogy bár alapvető jogi normákban rögzítést nyert a lelkiismereti és vallásszabadság, valamint az állam és az egyházak elválasztottsága, a valóságban azonban még nem szilárdultak meg azok az intézmények, amelyek e jogok és követelmények

egyensúlyozott érvényesülését garantálhatják. Többnyire túlméretezett e tárgykörök változékony *pártpolitikai* megítélése és kezelése. Szlovéniában például biztosított lelkész alkalmazása a hadseregben és a rendőrségi szervezetben, de tiltott a kórházakban és a börtönökben. Szerző helyeselhetően állapítja meg, hogy az állam és az egyházak viszonyában a szigorú semlegesség és elválasztottság paradigmájával szemben Szlovéniában erősödik az érintett partnerek közötti együttműködés modellje, amely elfogadja a Szentszékkel kötött nemzetközi szerződéseket, helyesli az egyházak és az állam, valamint a különböző fokozatú egyházi és állami intézmények közötti együttműködési megállapodások kötését és ezek követését.

15. *Agustín Motilla: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN SPAIN.* A nagyrészt római katolikus arculatú Spanyolországban is jelentősek voltak a változások az utóbbi nyolcvan évben. Az 1936-ban kezdődött Franco-féle fasiszta rendszer idején a katolikus egyház államegyházi státust töltött be, amelyet erősített a Szentszékkel 1953-ban kötött Concordatum. A politikai rendszerváltozást követően az 1978-ban elfogadott Alkotmány több korszerű rendelkezést tartalmazott a vallásszabadságról, valamint az állam ideológia semlegességéről. A vallásszabadságról 1986-ban elfogadott organikus törvény tervezetéről élénk vita zajlott. Az evangélikus, a zsidó és az iszlám vallási közösségek a Szövetségükkel 1992 november 10-én kötött megállapodásban fogalmazták meg elvárásaikat az állammal szemben. Megjegyzendő, hogy Spanyolországban a lakosságnak csak 1-1,5%-a kapcsolódik e vallásokhoz. E három vallási közösség Szövetségével kötött állami megállapodás jogi természete eltér a spanyol államnak a Szentszékkel 1979 január 3-án kötött nemzetközi szerződésétől. A politikai pártok közül a Szocialista és a Kommunista Párt, valamint a Néppárt és a Szociális Párt egymáséval különböző álláspontokat képviseltek a vallások és egyházak jogi helyzetéről és társadalmi szerepéről.

A 200 ember életét kioltó 2004 március 14-i terrorista merénylet után a szocialista párti Kormány a katolikus egyház kedvezményein nem változtatott. A katolikus egyház részéről mégis éles kritikában részesült több tárgykörben, így pl. a homoszexuálisok házasságát, a terhesség-megszakítását, a házasság felbontását lehetővé tevő állásfoglalásai miatt. A tanulmány részletesen ismerteti azokat a korszerű döntéseket, amelyeket az Alkotmánybíróság a vallásszabadság tartalmáról, az állam világnézeti semlegességéről, valamint az egyházak közérdekű szerepéről és az állami támogatásról hozott. A bemutatásból az is kitűnik, hogy az alsó és kötelező középfokú iskolákban, valamint a szakképzésben a „Katolikus vallás” c. tantárgy oktatása kötelező, tanulása azonban önkéntes. E tantárgy oktatóinak

díjazása az állam feladata. 2007 óta minden jövedelemadót fizetőnek kötelessége adójának 0,7%-át a katolikus egyháznak juttatni. Az evangélikus, a zsidó és a muszlim vallási közösségek az állami költségvetés egyik rovatából kapnak rendszeres támogatást. 2002 óta ezek a közösségek is adómentességet élveznek. Hangsúlyozva fogalmazza meg Szerző a vallásszabadság kiemelkedő jellegét az alapjogok között, amelyhez kapcsolódik a vallási közösségek sajátos autonómiája. Az állami hatóságok pedig kötelesek együttműködni a vallási közösségekkel. A katolikus klérus tagjai különös kedvezményekben is részesülnek. Ezeket a sajátosságokat minősítette az Alkotmánybíróság „pozitív laicismus”-nak. Ehhez a mentalitáshoz szerencsésen kapcsolódik a katolikus egyház hangsúlyozva nyilvánított politikai semlegessége. A spanyol közéletben rendszeres az állam képviselőinek részvétele a jelentős katolikus szertartásokon. Kiterjedt és gyakori a bevett keresztény szimbólumok elhelyezése a közintézményekben. A tanulmány szerzője végül tárgyilagosan jelzi, hogy a muszlim vallás tényleges gyakorlása milyen további feltételek megteremtését igényli.

16. *Lars Friedner: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN SWEDEN.* Svédország hosszú idő óta egyik jellemzője a szekularitás. Ez nem volt mindig így, és jelenleg is sajátos az érvényesülése. A 17. században erőssé vált a lutheránus egyház, majd elismerést nyert ennek *államegyházi* státusa. Ez a minőség azonban 2000-ben megszűnt. Ez a lényeges változás nem érintette a Király és a trónörökösök helyzetét. Nekik lutheránusoknak kell maradniuk. Az államegyházi státus eltörlése után erősödött a svéd államnak az a törekvése, hogy javítsa viszonyát a svédek egyházához és az egyéb vallási közösségekhez is. Fennmaradt az a jelentős állami felfogás is, hogy a vallásos életnek segítenie kell a szilárd társadalom működését. A svéd állam szekuláris és semleges vallási beállítottsága mellett sem kaphat bármely vallási közösség az államtól anyagi támogatást. Differenciált szabályozásban részesült a burka és niqab viselése az iskolában. Többnyire a vallásos svédek egyházához tartoznak a temetők. Több vallási közösség jogosult a házasságkötés adminisztrálására az állam nevében. Az állam támogatja az egyházi építményeknek és egyéb kincseknek mint a nemzeti kulturális örökség jelentős összetevőinek fenntartását és védelmét. A közhatalom figyelme kiterjed a vallási kisebbségekre is. Szigorúan fellép azonban a horogkeresztet viselő náci csoportokkal szemben. Az ortodox és muzulmán csoportok beilleszkedése a svéd társadalmi életbe nem problémamentes, de nem is kilátástalan. Több muszlim közösség tart már fenn állami támogatással saját iskolát.

17. *David McClean: THE MUTUAL ROLES OF RELIGION AND STATE IN UNITED KINGDOM.* A tanulmány az Egyesült Királyságot alkotó Észak-Írország, Skócia, Wales és Anglia vallási és egyházi jellemzőinek felidézésével kezdődik. *Észak-Írország* az Írországot alkotó 32 területi egységből hatot foglal magában, és az összlakosság 30%-át kitevő lakosságának nagy része protestáns unionista, kisebb hányada Írország újraegyesülését kívánó nacionalista katolikus. Különösen a Belfastban élő – lakóhelyi szempontból elkülönülő – két vallási csoport szembenállása súlyos és véres összeütközésektől sem mentes. Mindehhez kapcsolódnak e két vallási csoport oktatási rendszerének különbözőségei.

*Skóciában* a Skót Egyház évenként ülésező Általános Gyűlése az ország valamennyi lényeges problémáját megvitatja és ezekben rendszerint állást foglal. A Skót Parlament pedig érdemi vita után dönt arról, hogy mikor legyen ima a Parlamentben. A modern skót társadalom szekuláris abban az értelemben, hogy mellőzi a vallási hovatartozás szerinti diszkriminációt, és védi az egyént saját vallásának gyakorlásában. A vallási szervezeteknek is biztosítja a lobbizás lehetőségét.

*Walesben* 1999-ben létesült Nemzetgyűlés és Kormány szerény hatáskörrel. Eddig vallási problémákról nem folyt érdemi vita.

*Anglia* helyzetét és viszonyát az Egyesült Királyság Parlamentjéhez és Kormányához történelmi és jelenlegi szerepe egyaránt meghatározza és jellemzi. Az Angol Egyház nemzeti egyház, szerepe a király avatásában, eskütételében és koronázásában kizárólagos. II. Erzsébet Királynő trónra lépésének 60., ún. *gyémánt évfordulóján* példásan hangsúlyozta: az anglicizmusnak nem rendeltetése az, hogy más vallásokat kizárjon, inkább az a szerepe, hogy védje valamennyi vallás szabad gyakorlását az országban. Tagadhatatlan azonban az is, hogy Anglia egyháza szorosan azonosul a nemzettel, valamint annak helyi közösségeivel, amelyeket sokoldalúan szolgál. Ennek keretében jelentős szerepet vállal a jótékonyági akciók szervezésében, amelynek gyakorlását könnyítik, sőt ösztönzik az adómentességi szabályok. Az állami iskolák többsége keresztény jellegű. Ezekben az iskolai ima rendszeres, de nem kötelező a más vallásúakra. A rádió és a televízió közvetítési szabályai liberálisak, de őrzik a gyermekeket az ártalmas befolyástól. A bíróságok törekszenek mellőzni az eltérő vallási értékfelfogások követését, de határozottan védik a gyermekek elsődleges érdekeit.

18. *Marco Ventura: THE STATE'S UNDERSTANDING OF THE ROLE AND VALUE OF RELIGION: POLITICAL PERSPECTIVES.* Ventura professzor kitűnően rendszerezett, elemző összefoglalását nyújtja a kiadvány 17 tanulmányá-



nak. Megállapításainak alátámasztására többször idézi a szerzők lényeges, vagy különös megállapításait, Ő pedig olyan ténymegállapításokat és következtetéseket is megfogalmaz, amelyek nem olvashatók egyik tanulmányban sem. Szakszerűen vázolja a laicitásnak, a szekularitásnak, az állam és az egyház elválasztottságának, az állam világnézeti semlegességének, bizonyos vallások preferálásának, valamint a vallások és az egyházak egyenlő állami támogatásának jellemzőit. A vallásszabadság, valamint az egyház és az állam elválasztásának alaptörvényi megerősítése mellett ugyanis országonként jelentős eltérések tapasztalhatók a laicitás, a szekularizáció, az állam világnézeti semlegessége, a kölcsönös tisztelet, az egyházaknak nyújtott állami támogatás, a vallásoktatás rendszere, az egyházi és a világi házasság lehetősége, illetve viszonya tartalmában, valamint az egészségvédelmi, a honvédelmi, a rendvédelmi, a büntető intézetekben lévők egyházak által végzett lelki gondozásában. Ezekben a tárgykörökben gyakran lényeges módosulásokkal jár a parlamenti választási eredményekhez igazodó kormányváltás.

A politikai-gazdasági rendszerváltozás a közép- és kelet-európai országokban lehetővé tette, hogy a kényszerített szekularizációt a vallások, egyházak állami támogatása váltsa fel. A politikai, társadalmi, állami viszonyok megváltozását azonban nem mindenütt követte az egyházak belső megújulása és ahhoz igazodó külső funkcionálása. A szabaddá vált élénk politikai pártosodásban létrejöttek és eltérő, illetve változó sikerekkel működnek a bizonyos vallásokhoz elnevezésükben és koncepciójukban is kifejezetten kapcsolódó parlamenti pártok. Az ún. államvallás megszűnt Olaszországban, Svédországban és Spanyolországban. Néhány államban, különösen Magyarországon túlméretezetté vált az új vallási mozgalmak és egyházként elismert szervezetek aránya és száma. Ennek utólagos csök-

mentése nem csekély sérelemmel és jogi bonyodalmakkal jár. Főleg a nyugati fejlett országokban növekszik az iszlám vallású letelepedett bevándorlók és leszármazottaik létszáma. Számukra a vallásszabadság elismerése, gyakorlásának és oktatásának lehetővé tétele több érintett országban megfelelően halad.

Feltűnő – szerintem – az ellentmondás egyrészt a katolikus világegyház szerepének és tekintélyének megőrzésére, illetve növelésére irányuló belső törekvés erősödése, másrészt a klérus tagjai által gyermekek rovasára elkövetett szexuális visszaélések miatti világméretű felháborodás, megvetés és elítélés között. Több tárgykörben (pl. terhességmegszakítás, melegek házassága, papi nőtlenség) a katolikus álláspont merevsége nem változott. Úgy vélem, mellőzhetetlené vált az egyházak működésének további bővülése, korszerűsödése a hagyományos és újszerű társadalmi igények, nehézségek, feszültségek (szegénység, munkanélküliség, gyógyítható és gyógyíthatatlan betegségek, katasztrófák, akcideneciák, magányosság, drogfogyasztás, önzés, bűnözés, terrorizmus, harci cselekmények, háborúk stb. következményeinek) enyhítésében, a kölcsönösen figyelmes, segítőkész egyéni és közösségi mentalitás javításában, valamint a koncepciózus közhatalmi szociálpolitika támogatásában, a szolidaritás és a karitász gyarapításában.

## Jegyzet

\* European Consortium for Church and State Research, Trier 2013. p. 281

<sup>1</sup> Ádám Antal: Vallás, vallásszabadság és egyház Magyarország Alaptörvényének, továbbá „A lelkiismereti- és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról” szóló 2011. évi C. törvény figyelembe vételével. Jura 2011. 2. sz.

Schanda Balázs: A vallási egyesület mint a közösségi vallásgyakorlás kerete. Magyar Jog 2013. 5. sz.

Drinóczi Tímea: A vallásszabadság és egyházalapítás az alkotmányos párbeszéd tükrében. Jura 2014. 2. sz.

**Csoknya Tünde Éva**  
tanársegéd

## A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2014)

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara 2014 június 27. napján hetedik alkalommal rendezte meg a hagyományos kari könyvbemutatót a Kar oktatóinak újonnan megjelent alkotásaiból. A rendezvény palettáján a megjelentett művek nagy számára tekintettel a gyűjteményes kötetek és tankönyvek kaptak helyet, a tudományos monográfiák ismertetésére pedig egy őszszel megrendezésre kerülő bemutató alkalmával adódik lehetőség.

A Rektori Tanácssteremben megrendezett eseményen a hazai tudományos élet más karokról érkezett képviselői tolmácsolásában olyan hét, a Kar oktatói által készített tankönyvvel és gyűjteményes kötetel ismerkedhetett meg közelebbről az érdeklődő közönség, melyek 2011 januárja és 2014 júniusa között jelentek meg.

A rendezvény szervezője, *Pókecz Kovács Attila* tanszékvezető egyetemi docens tájékoztatta az érdeklődő közönséget arról, hogy a Kar oktatói által megjelentetett művek nagy számára tekintettel túlnőttünk a korábbi kereteken, így a 2013-2014. tanévtől azt a megoldást követjük, hogy a kari könyvbemutatókat két részre osztjuk, ennek megfelelően a 2013 november 25-ei alkalommal a Kar oktatói által készített 11 monográfiát mutattunk be, jelen rendezvényen pedig a tankönyvek és gyűjteményes kötetek ismertetésére kerül sor. A novemberre tervezett könyvbemutatón ismét a tudományos monográfiák kerülhetnek majd előtérbe.

*Pókecz Kovács Attila* a rendezvényt a hazai kari könyvbemutatók sorát indító eseményként is definiálva megnyitotta a VII. Kari Könyvbemutatót, és megállapította, hogy a bemutatandó hét mű mind teljesítette azt a kritériumot, hogy azokat – az elfogulatlanságot biztosítandó – a Karral jogviszonyban nem álló, és – a magas színvonalat biztosítása érdekében – tudományos fokozattal rendelkező recenzensek mutassák be.

Elsőként a *Privacy in the workplace. Data protection law and self-regulation in Germany and Hungary*<sup>1</sup> címet viselő kötetbe nyerhettek bepillantást az érdeklődők. A mű bemutatására felkért *Dr. Nemeslaki András* intézetvezető egyetemi tanár (Nemzeti Közszerzői Intézet, E-közszolgálati Fejlesztési Intézet, Közigazgatás-tudományi Kar) mindenekelőtt hangsúlyozta a szerzők hitelességét és a téma kiemelt fontosságát, tekintettel a munkahely és magánszféra kérdése minden határterületen

nagy jelentőséggel bíró voltára. A kötet a Pécsi Tudományegyetem és a göttingeni egyetem közös kutatásának eredményeit foglalja össze, melyben a szerzők<sup>2</sup> nemcsak a nemzeti jogok összehasonlítását végzik el, hanem a felmerült kérdésekre választ is megfogalmaznak. Az első fejezet a magyar és német jogi szabályozási keretek összehasonlításáról értekezik, melyet egy részletes, eredeti adatokon alapuló, német és magyar viszonylatú empirikus felmérés követ a magánszféra helyzetéről a munkahelyen. A két záró fejezet arról tesz tanúbizonyságot, hogy a szerzők nemcsak áttekintést kívánnak nyújtani, hanem a felmerült problémák megoldására is javaslatokat szándékoznak tenni: a harmadik fejezet egy részletes viselkedési kódexet vázol, a negyedik pedig az implementáció lehetőségét és módját taglalja.

A recenzens külön kiemelkedőnek tartja, hogy az elemzés szinte minden kurrens technológián végighalad, és mivel akadémiai dilemmákat is fejtet, ezért kutatási célra is kifejezetten ajánlható, ráadásul – a kevés nemzetközi kutatást pótolandó – angolul íródott. A kötet olyan eredeti eredményeket tartalmaz, melynek köszönhetően az nemcsak a magyar, hanem a nemzetközi tudomány számára is komoly hozzáadott értékkel bír, és széles körű érdeklődésre tarthat számot.

A *Recent developments in labour law*<sup>3</sup> című tanulmánykötetet *Dr. Ásványi Zsófia* adjunktus, intézetigazgató (Pécsi Tudományegyetem Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Kar, Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézet) tolmácsolásában ismerhette meg a közönség. A könyv egy időben és volumenben is jelentősnek mondható kutatás eredményeit gyűjti össze: a projekt öt évet ölel fel, és több mint tizenegy ország vett részt benne. A mű tizenhárom angol nyelvű tanulmányt tartalmaz, és az írások mind az egyének munkaviszonya, annak belső tartalma témaköréhez kapcsolódnak. Az első rész a munkajogi szabályozók sokszínű rendszerét és hierarchiáját mutatja be, melyek az egyén munkaviszonya belső tartalmának meghatározói. A tanulmányokon keresztül Norvégia, Japán, Szlovénia és Lengyelország szabályozási rendszerét ismerhetjük meg,<sup>4</sup> melyekből világosan kirajzolódik a közös pont, miszerint a munkajog törvényi szintű szabályai minden országban a minimális garanciális rendelkezéseket tartalmazzák, melyek konkretizálása a szabályozási hierarchia alacsonyabb szintjein történik.

*Monika Schlachter* tanulmányában<sup>5</sup> a határon átnyúló kollektív tárgyalások kérdéskörét és a transznacionális vállalkozások gyakorlatában mutatkozó, az európai üzemi tanácsoknál felmerülő problémákat tárgyalja, az első rész végül két CSR témájú tanulmánnyal zárul.<sup>6</sup>

A második részben szereplő írások a függő és a nem függő munka egymástól való elhatárolása

témájára fűzhetők fel. Joellen Riley<sup>7</sup> a színlelt szerződések elemzése mellett olyan egyedi megoldásokat ismertet, mint például az egyszemélyes franchise intézménye. Felicia Roşioru cikkéből<sup>8</sup> megismerhetünk egy komplex kutatást, amely a munkaadó és munkavállaló munkajogi értelemben vett alá-fölérendeltségi viszonyát vizsgálja. Hajdú József tanulmánya<sup>9</sup> mindenre kiterjedő átfogó képet ad az alvállalkozói szerződések által foglalkoztatott egyes munkavállalók helyzetéről, különös tekintettel annak munkajogi kockázatáról. A munkaviszonyra vonatkozó gazdasági függőség kérdését vizsgálja Orsola Razzalini,<sup>10</sup> és tanulmányával logikusan vezeti át az olvasót a kötet utolsó írásához, mely a szerkesztő, Kiss György tollából származik,<sup>11</sup> és magyar Munka Törvénykönyve jogalkotási kulisszatitkaiba enged bepillantást. A recenzens a sokszínű kötetet mindazoknak ajánlja, akik érdeklődnek a munkajog nemzetközi specialitása, továbbá a munkajog és más területek határmezsgyéi iránt.

A Benedek Ferenc és Pókecz Kovács Attila Római magánjog című tankönyvének<sup>12</sup> bemutatására felkért Dr. Pozsonyi Norbert adjunktus (Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Római Jogi Tanszék) elsőként azt emelte ki, hogy a műben Pókecz Kovács Attila egykori mesterének, Benedek Ferencnek a szellemi örökségét őrzi meg, valamint a kor követelményeinek megfelelően átdolgozva és kiegészítve fejleszti azt tovább, ahogy tette ezt például Rolf Knütel is a Max Kaser-féle Römischer Privatrechtrel.<sup>13</sup> A recenzens úgy véli, hogy didaktikai szempontból egy jó tankönyv ismerve, hogy nem túl hosszú, közérthető fogalmazású és informatív, a római jog mint elsőéves alapozó tárgy feladata pedig a hallgatók bevezetése a magánjog fogalomrendszerébe és az alapstruktúrák megismertetése. Dr. Pozsonyi Norbert leszögezi, hogy a bemutatott kötet a messzemenőig bír ezekkel az ismérvekkel, világos stílusban, egyszerűsmind a legteljesebb jogászai precizitással vezeti be a hallgatókat az európai közös magánjog alapjaiba. A tankönyv szerkezete és szerkesztése világos és áttekinthető: a rövid római alkotmány- és társadalomtörténeti bevezetőt a római jog forrásait tárgyaló rész követi, majd a római magánjog bölcsőjét képző perjog alapvető szabályaival ismerkedhet meg az olvasó. A harmadik rész a személyek jogát és a családi jogot, a negyedik a dologi jogot, az ötödik a kötelmi jogot tartalmazza. A tankönyvet egy viszonylag rövid, de annál informatívabb öröklési jogi fejezet zárja. A szerkesztő vastagon kiemeli azokat a fogalmakat, amelyeket egy joghallgatónak nem lehet nem tudnia, illetőleg apró betűs részekbe helyezi azokat a gondolatokat, amelyek egy-egy jogintézményhez kapcsolódóan az átlagosan elvárható ismereteket meghaladó információkat tartalmaznak. A tankönyv egyik rendszertani érdekessége az, hogy az egyes szerződéses és szerződészerű

kötelmeket – a többi hazai tankönyv felosztási rendszerétől eltérően – egyoldalú stricti iuris, egyenlően és egyenlőtlenül kétoldalú és egyoldalú bonae fidei obligatiók csoportosítása alapján tárgyalja. A recenzens a tankönyvet nemcsak a hallgatók, hanem az egyes magánjogi jogintézmények történeti gyökereit vizsgálók, illetőleg ókortörténészek, valamint pusztán csak nosztalgiából a római jog iránt érdeklődő gyakorló jogászok számára egyaránt ajánlja, és úgy véli, a tankönyv kiérdemelné a helyét a magyar jogász társadalom valamennyi tagjának könyvespolcán.

*Cseresnyés Ferenc Politikai színterek.* A politika fogalma, funkciói és lehetőségei a mediatizált világban című egyetemi jegyzetét<sup>14</sup> Dr. Glied Viktor adjunktus (Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar, Társadalmi Kapcsolatok Intézete, Politikatudományi és Nemzetközi Tanulmányok Tanszék) mutatta be. Bár a jegyzetben található elemek külön-külön korábban is megtalálhatóak voltak, de ilyen formában egyfajta szintetizált tudásanyagot jelent és válhat az oktatás során különösen hasznossá. A recenzens hangsúlyozta a téma örökké formálódó jellegét, ismertette a politika fogalmának alakulását, a közjó érdekében végzett cselekvésként való definiálás tarthatatlanná válását és a politika világának véget érésével létrejövő „policy” intézményét, felvetette továbbá a kérdést, hogy vajon a klasszikus politika létezik-e még. Dr. Glied Viktor szerint a jegyzet nemcsak a hallgatók érdeklődésére tarthat számot, hiszen sok érdekes témát feszeget: a szerző ír a szimbolikus cselekvésekről, a látszatcselekvésekről, az imázs-építésről, figyelmet szentel a mediatizáció szerepének és káros hatásainak, továbbá a nemzetközi kapcsolatok mediatizált világából is hoz egy rendkívül jól kommunikálható, képi világban és az emberi jogok példáján keresztül is kiválóan megjeleníthető példát, a környezetpolitikát. A recenzens a könyv bemutatása során hangsúlyozta a média közpolitikai döntéseket tálaló szerepét, és megállapította, hogy a média ezáltal maga lesz a nyilvánosság. A média-deformáció és a párhuzamos valóságok jelenségén túl a tizennegyedik fejezet a valóságértelmezés új köntösbe helyezéséről, a politikai szinten értelmezett beszédvalóságról értekeznek: az emberek általában a mikroszintű valóságaikból indulnak ki, és az ún. beszédvalóságot próbálják meg makroszintre emelni.

Az EU-SCHOLA Tanári kézikönyv az Európai Unióról<sup>15</sup> című kötetet bemutató Dr. Lános Petra adjunktus (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Európai jogi Tanszék) a mű hiánypótló jellegét először is abban ragadta meg, hogy alig találunk az EU bemutatását célzó anyagot. A recenzens szerint a könyv az általánosan tapasztalható tájékozatlanság leküzdéséhez a középiskolai tanárok közreműködésével járulhat

hozzá, továbbá a munkafüzet a hallgatók lexikális tudásának felmérését is szolgálhatja. A mű nyelvezete a középiskolások számára nem bonyolult, megfogalmazásai kellően érthetőek, nem túlzottan részletes, de mégsem elnagyolt, és kitér a diákok számára hangsúlyos, például oktatással, továbbtanulással, szabad mozgással, fogyasztóvédelemmel kapcsolatos témákra. A recenzens kiemelte továbbá, hogy a kötethez tartozó munkafüzet kifejezetten érdekes feladatokat tartalmaz, melyek alkalmasak a megszerzett tudás ellenőrzésére és a tanulás segítésére egyaránt. Jelentősen hozzájárul a könyv és a füzet értékéhez, hasznosságához a a bennük szereplő történelmi idézetek, jogi szövegek sokszínűsége, a változatos kvízfeladatok és a tanár vezetésével végezhető disputa is.

A *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary*<sup>16</sup> című tanulmánykötettel a közönség ugyancsak Dr. Lános Petra Lea adjunktus tolmácsolásában ismerkedhetett meg. A recenzens elsőként kitért a víz különös fontossága, a vízkészletek fogyásának problémájára és hangsúlyozta, hogy mennyire aktuális témát feszegetnek a kötetben található 14 írás. A mű első egysége a magyarországi helyzettel foglalkozik, a második pedig a nemzetközi és európai tendenciákra koncentrálnak. Így az első részben kapott helyet Szabó Marcel<sup>17</sup> tanulmánya, az alaptörvény új rendelkezéseivel összefüggésben Csink Lóránt – T. Kovács Júlia,<sup>18</sup> Fodor László – Bujdos Ágnes<sup>19</sup> munkája, írásában Kardos Kaponyi Erzsébet<sup>20</sup> a vizek arzén-tartalmával, Szilágyi János Ede<sup>21</sup> pedig a vízkészletekre vonatkozó szabályozások átalakításának kérdésével foglalkozik. Ugyancsak az első egységhez tartozik Raisz Anikó tanulmánya,<sup>22</sup> melyben a szerző a vízre mint a nemzeti közös örökség részére tekint, és Kéri Szilvia munkája,<sup>23</sup> mely a jövő generáció életfeltételeinek biztosítását állítja középpontba. Immár a nemzetközi szemlélet kerül előtérbe a második részben, Aline Baillar – Tobias Schmitz munkájában,<sup>24</sup> Daphne Von Buxhoeveden – Belényesi Pál<sup>25</sup> írásában, Szappanyos Melinda<sup>26</sup> és Kecskés Gábor<sup>27</sup> tanulmányában. Szintén ebben az részben kapott helyet a tiszta vízhez, szennyvízelvezetéshez való jogot középpontba állító Pánovics Attila,<sup>28</sup> továbbá a minimális vízmennyiséghez való jog kérdését bemutató Szemesi Sándor<sup>29</sup> munkája. A kötet egyik szerkesztője, Greksza Veronika<sup>30</sup> tanulmányában azt hangsúlyozza, hogy szükség van egy a környezethez való jogot új alapokra emelő új európai alapjogi dokumentumra. A recenzens a kötet bemutatása során alapvető tendenciákra világított rá, példaként említette az intergenerációs szolidaritás és az intragenerációs szolidaritás jelenségét, továbbá személyes élményekkel színesítve osztotta meg az érdeklődő közönséggel a pazarló vízhasználat jelenségét.

Az Emlékkötet *Herczegh Géza* születésének 85. évfordulójára. A *ius in bello* fejlődése és mai problémái<sup>31</sup> címet viselő tanulmánykötetet Dr. Peres Zsuzsanna egyetemi docens (Nemzeti Közzolgálati Egyetem Állam- és Társadalomelméleti Intézet, Állam- és Közigazgatás-történeti Tanszék) tolmácsolásában ismerhették meg az érdeklődők.

A kötetben szereplő 13 tanulmány mind a nemzetközi jog egyik szegmenséhez, a humanitárius joghoz kapcsolódik. A recenzens elsőként Ádám Antal írását emelte ki, melyben a szerző Herczegh Géza életrajzát személyes élményeivel színesíti, és állapítja meg Benedek Ferencsel és Szotácky Mihállyal közösen folytatott eszmeváltásokról, hogy „aki ezeknek a szellemi villódzásoknak tanúja volt, nem mondhatta, hogy ennek a generációnak kari tagjai... nem képviseltek figyelmet érdemlő, színes szellemi-erkölcsi arculatokat.”<sup>32</sup> Csapó Zsuzsanna tanulmányában<sup>33</sup> arra keresi a választ, szükséges-e a drón-hadviselés által jelentett kihívásokra új nemzetközi szerződés megalkotásával reagálni vagy elégségesnek bizonyulnak a jelenlegi szabályok. Hoffmann Tamás<sup>34</sup> írásának célja annak illusztrálása, hogy a büntető fórumok milyen szerepet töltenek be a humanitárius nemzetközi jog fejlődésében, míg Kajtár Gábor munkája<sup>35</sup> a Jugoszláv Törvényszék Fellebbviteli Tanácsa által a Tadić-ügyben elkövetett hibákat tárja fel. A kötetben helyet kapott Kardos Gábor egy a humanitárius nemzetközi jog és az emberi jogok nemzetközi védelmének viszonyáról folyó régi vitához kapcsolódó,<sup>36</sup> és Kardosné Kaponyi Erzsébet a terrorizmust definiáló és az emberi jogok védelmére vonatkozó dokumentumok világába bevezetésül szolgáló<sup>37</sup> írása is. A nemzetközi humanitárius jog súlyos megsértéséhez kapcsolódva Kirs Eszter a támogatók felelősségének definiálását, a támogatást jóváhagyó politikai és katonai vezetők büntetőjogi felelősségének rövid elemzését prezentálja.<sup>38</sup> Komanovics Adrienne tanulmányában<sup>39</sup> a nemzetközi humanitárius jog tiszteletben tartását szolgáló, már létező ellenőrzési mechanizmusok újraélesztése, reformja mellett érvel, és tagadja új módszerek, új monitoring létrehozásának szükségességét. A recenzens külön kiemelte Kovács Péter tanulmányát,<sup>40</sup> mely teljesen új szemszögből közelíti meg Buda várának 1686-os visszafoglalását azáltal, hogy a várban tartózkodó emberekről szól, és a Szent Liga által elkövetett atrocitásokra fókuszál. Izgalmas kérdéseket feszeget Lattmann Tamás tanulmánya,<sup>41</sup> és a kötetben helyet kapott Sulyok Gábornak a humanitárius intervenció és a védelmi felelősség fogalmi kérdéseivel foglalkozó,<sup>42</sup> továbbá Szalai Anikó a háború és béke jogát elemző<sup>43</sup> írása is. A tanulmánykötet Szappanyos Melinda művével<sup>44</sup> zárul, mely a vízhez való jog és a humanitárius jog kérdésének összekapcsolására koncentrálnak, azokat a helyzeteket vizsgálja, amikor a humanitárius jog normáinak

megsértése egyben a vízhez való jog megsértését is jelenti.

Nem került értékelésre, de elismeréssel említhetjük meg, hogy 2013-ban Ádám Antal szerkesztésében jelent meg „A pécsi Jogi Kar 90 éve” c. kötet, amely 18 tanulmányt tartalmaz. Szerzők a bevezető átfogó értékelés után részletesen mutatják be a Kar tanszékeinek korábbi és jelenlegi helyzetét és munkásságát. Többen utaltak azokra a problémákra, amelyek országunk és Karunk jelenlegi adottságai mellett megoldásra várnak.

A könyvbemutató záró mozzanataként Pókecz Kovács Attila köszönetét fejezte ki a résztvevőknek, külön kiemelve a szerzők és a recenzensek értékes munkáját és azt, hogy a bemutatott művek és az ismertetések magas tudományos színvonala egyben a rendezvény nívójának garanciáját is jelenti. A szervező végül tájékoztatta az érdeklődőket arról, hogy az ősze tervezett következő rendezvény ismét kiváló fórumot biztosít majd arra, hogy Karunk oktatói tudományos tevékenységének monografikus formát öltő eredményeit megismerhessük.

## Jegyzetek

- 1 Privacy in the workplace. Data protection law and self-regulation in Germany and Hungary, Szóke Gergely László (ed.), HVG-ORAC, Budapest 2012
- 2 Zsolt György Balogh, Falk Hagedorn, Attila Kiss, Gábor Polyák, Balázs Rátai, Tamás Szádeczky, Gergely László Szóke, Andreas Wiebe.
- 3 Recent developments in labour law, Kiss György (ed.), Akadémiai Kiadó, Budapest 2013.
- 4 Stein Evju: The relationship between state law, collective agreement, and individual contract; Takashi Araki: The relationship between state law, collective agreement, and individual contract. Japan's decentralized industrial relations with internal market oriented „flexicurity”; Luca Tičar: The relationship between state law, collective agreement, and individual contract. The case of Slovenia; Leszek Mitrusz: The relationship between state law, collective agreement, and employment contract: The case of Poland.
- 5 Transnational collective bargaining and the institutionalized „social dialogue” at the EU level.
- 6 Mario Vinkovič: The role of soft law methods (CSR) in labour law; Attila Kun: Innovative regulatory methods on the periphery of labour law: Inputs from CSR, soft law, procurement law, company law, and many more.
- 7 Joellen Riley: Regulatory responses to the blurring boundary between employment and self-employment: A view from the Antipodes.
- 8 Felicia Roşioru: The changing concept of subordination.
- 9 József Hajdú: Protection of worker's rights in subcontracting in Europe.
- 10 Orsola Razzolini: European definitions of economic dependency and the new boundaries of employment protection.
- 11 György Kiss: The problem of persons having a similar legal status as employees (workers), and the absence of

regulating this legal status in the Hungarian labour code: The „third estate” of the labour market.

- 12 Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila: Római magánjog, Dialóg Campus, Budapest – Pécs 2013
- 13 Max Kaser – Rolf Knütel: Römisches Privatrecht, Juristische Kurz-Lehrbücher, C. H. Beck, München 2014<sup>20</sup>
- 14 Cseresnyés Ferenc: Politikai színterek. A politika fogalma, funkciói és lehetőségei a mediatisált világban. Publikon Kiadó, Pécs 2013
- 15 EU-SCHOLA: Tanári kézikönyv az Európai Unióról. Greksza Veronika, Mohay Ágoston (szerk.), PTE ÁJK Európa Központ, Pécs 2012
- 16 Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary, Marcel Szabó, Veronika Greksza (ed.), PTE ÁJK Európa Központ, Pécs 2013
- 17 Marcel Szabó: The New Concept of the Constitutional Protection of Water Bases.
- 18 Lóránt Csink – Júlia Kovács T.: Paradigm Shift in the Constitutional Character of Environment?
- 19 László Fodor – Ágnes Bujdos: Right to Environment and Right to Water in the Hungarian Fundamental Law.
- 20 Erzsébet Kardos Kaponyi: Access to Safe Drinking-water in Hungary – with Particular Reference to the Issue of Arsenic in Water.
- 21 Ede János Szilágyi: Affordability of Drinking-water and the New Hungarian Regulation Concerning Water Utility Supplies.
- 22 Anikó Raisz: Water as the Nation's Common Heritage in the Frame of the Common Heritage of Mankind.
- 23 Szilvia Kéri: Guaranteeing the Life Conditions of Future Generations in the Light of the Right to Water.
- 24 Aline Baillar – Tobias Schmitz: Towards a Human Rights Based Water Governance: Challenges for the Post-2015 Thematic Consultations on Water.
- 25 Daphne Von Buxhoeveden – Pál Belényesi: Upcoming Challenges for the Governance and Regulation of Eater Services in 2013.
- 26 Melinda Szappanyos: Respect for the Human Right to Water in Hungary based on the Practice of Certain UN organs.
- 27 Gábor Kecskés: Water Protection via the Implementation of EU Directives – Case Study of Hungary
- 28 Attila Pánovics: Environmental Rights and the Enforcement of the Right to Water
- 29 Sándor Szemesi: A Human Right to Water? The Mazibuko Case before the South African Constitutional Court
- 30 Veronika Greksza: The Right to Water – a Specific Environmental Issue in need of a Comprehensive European System of Guarantees
- 31 Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára. A ius in bello fejlődése és mai problémái, Csapó Zsuzsanna (szerk.), PTE ÁJK, Pécs 2013
- 32 Ádám Antal: Herczegh Gézához fűződő emlékeimből, In: Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára. A ius in bello fejlődése és mai problémái, Csapó Zsuzsanna (szerk.), PTE ÁJK, Pécs 2013. 36. o.
- 33 Csapó Zsuzsanna: Drónok harca – kérdések keresztüztében. Van-e szükség új nemzetközi szabályozásra?
- 34 Hoffmann Tamás: A Jugoszlávia Törvényeszkék szerepe a humanitárius nemzetközi jog fejlődésében.
- 35 Kajtár Gábor: Az átfogó ellenőrzés mércéjének átfogó kritikája.

<sup>36</sup> Kardos Gábor: Támadás az emberi jogok ellen? A ket-tős felhasználású célpontok elleni támadás megítélésének néhány dilemmája.

<sup>37</sup> Kardosné Kaponyi Erzsébet: Értekezés a terrorizmus meghatározásáról és a humanitárius nemzetközi jog

<sup>38</sup> Kirs Eszter: Bűnsegédlet a nemzetközi büntetőjogban és az elhibázott Perišić-ítélet.

<sup>39</sup> Komanovics Adrienne: A nemzetközi humanitárius jog tiszteletben tartásának előmozdítása: Kihívások és megoldások.

<sup>39</sup> Kovács Péter: Egy nancyi gobelin és ami mögötte

van... Buda várának 1686-os visszavételekor elkövetett mészárlásról, hadijogi kilengésekről valamint korabeli következményeiről.

<sup>41</sup> Lattmann Tamás: A nemzetközi jog lehetséges szerepe az informatikai hadviselés területén.

<sup>42</sup> Sulyok Gábor: A humanitárius intervenció és a védelmi felelősség fogalmi elhatárolása.

<sup>43</sup> Szalai Anikó: Hová lett a háború és béke jogának dichotómiája?

<sup>44</sup> Szappanyos Melinda: A vízhez való jog kikényszeríthetősége a humanitárius nemzetközi jogban.

**Herger Csabáné**  
habilitált egyetemi docens

## A Buol-Schauenstein- minisztertanács jegyzőkönyvei (1857 március 3 – 1858 április 29)\*

2014 tavaszán az Osztrák Tudományos Akadémia Kiadójánál jelent meg „Az osztrák minisztertanács jegyzőkönyvei 1848-1867” c. sorozat III. részlegének 6. köteteként a *gróf Karl Ferdinand Buol-Schauenstein* által vezetett minisztertanács jegyzőkönyveit tartalmazó nagyszabású mű, ami nem tekinthető egyszerű forráskiadásnak.

A sorozat közzététele, ami 1970-ben kezdődött meg, hosszadalmas előkészítő munkát feltételezett. Nem csupán arról volt szó, hogy a jegyzőkönyveket szerkesztett formában és nyomtatásban a kutatók számára könnyen elérhetővé tették, hanem azokat számos segédlettel is ellátta a szerkesztő, Stefan *Malfer*, az Osztrák Tudományos Akadémia Újkor-kutatási Intézetének munkatársa, aki ezt a feladatot a részleg 5. kötetének kiadását követően nyugdíjba vonult Waltraud *Heindl*től vette át. A német nyelvben az elmúlt százötven évben beállt változások miatt a már nem használatos kifejezésekről mutatót készített, ami különösen a nem anyanyelvi felhasználók szövegértését segíti, mint ahogy a kéziratokban előforduló szokásos rövidítések jegyzékét is közreadta. Mivel a jegyzőkönyvekben a hozzászóló nevét nem, csupán hivatali funkcióját tüntették fel, szükségesnek tűnt, hogy a minisztertanács rendes tagjainak, az ülésre esetenként meghívott központi és tartományi tisztségviselőknek, valamint szakreferenseknek a listáját is közölje.

Tagadhatatlan, szakmai elismerésként is felfogható az, ha a 19. és 20. századi szerzők mellett a korszakot ma kutató osztrák és magyar történészek/jogtörténészek műve is bekerül szekunderirodalomként a kötet bibliográfiájába a kézikönyvek és lexikális segédeszközök, a jogforrás- és iratgyűjtemények, memoárok és korabeli napilapok, illetve folyóiratok listáját követően. Fájó, hogy a magyar jogtörténészek közül egyedül *Timon* Ákos Berlinben, 1909-ben német nyelven közzé tett, magyar alkotmány- és jogfejlődést a nyugati tendenciákra tekintettel vizsgáló monográfiája kapott ilyen értékelést, míg az élők közül ezt senki sem mondhatja el magáról annak ellenére, hogy a magyar jogtörténet-tudomány kiemelt területét képezi a *Habsburg*-magyar kapcsolatokból következő közjogi

kérdések és jogi hatások vizsgálata. Magyarazatot erre többek között abban kereshetünk, hogy a magyar nyelven publikált új kutatási eredmények önmagukban nem elégségesek a külföldi ismertséghez/elismertséghez. Ezt a véleményt támasztja alá, hogy a magyar szerzők társadalomtörténeti írásai közül is többnyire a német nyelven közzé tett művek kerülhettek az említett listára. Más kérdés, hogy a magyar jogtörténészek német nyelvű írásai vajon eljutnak-e a mérvadó külföldi tudományos műhelyekbe, kiváltképpen tudományos visszhangot.

A függelékben további két fontos segédlet található: egyrészt a jegyzőkönyvek és mellékletek kronologikus listája azok számának, a tanácskozás időpontjának és helyének, valamint tárgyának megjelölésével, másrészt egy rendkívül alapos név- és tárgymutató, ami nélkül a kötet használata jóval több időt venne igénybe. A forrásközlést kiegészítő segédletek körében végezetül szólnunk kell arról az ötven oldal terjedelmű bevezető tanulmányról is, amelyet ugyancsak a kötet szerkesztője készített. *Malfer* írásában azokat a területeket tekintette át, amelyek *Buol-Schauenstein* kormányzása alatt kiemelt jelentőséggel bírtak és kormányzati intézkedést tettek szükségessé.

A kötet értékét azonban kétség kívül maga a forrásközlés adja. Nos, a jegyzőkönyvek – *Malfer* összegzésével egybecsengve – a korszak eredményeit és súlyos hiányosságait is tükrözik. A fiatal császár rövid távú, propaganda ízű utazása az Osztrák Császársággal perszónalunióban álló Lombard-Velencei Királyságban, majd Magyarországon eredményhez abban az értelemben nem vezetett, hogy az uralkodót továbbra sem motiválta a tényleges kiegyezés lehetőségét kereső politikai-közjogi lépésekre. Ezzel szemben valódi eredményként tekinthetünk a vizsgált időszak kezdete előtt egy hónappal, 1857 február 9-i császári rendelettel bevezetett útlevíl hatására, ami már a *Buol-Schauenstein*-minisztertanács időszakában volt érezhető. Ne feledjük azt sem, Világos óta ez volt az első olyan kabinet, amelynek magyar tagja is volt: *gróf Nádasdy* Ferenc 1857 május 18-tól volt igazságügyi miniszter. Eredmény volt a déli vasútépítés, valamint a galíciai és csehországi vasúti tervek jóváhagyása, de nem tekinthető lényegtelennek az sem, hogy igazi birodalmi fővárossá emelték a megszépített Bécsset, miután a városfalak áttörésével lehetőség nyílt a körút megépítésre és az elővárosok bekapcsolására a bécsi vérkeringésbe. Fontos reformintézkedés volt, hogy a Német Vámszövetség államaival kötött pénzforgalmi egyezményt követően megtörtént az új osztrák fizetőeszköz bevezetésének jogszabályi előkészítése, majd 1858 november 1-jén maga az átállás is. A birodalmi jogegységesítés jegyében az osztrák örökös tartományokban hatályosuló több jogi normát a magyar

\* Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867. Abteilung III: Das Ministerium Buol-Schauenstein, Band 6. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2014. LXV + 426

korona országában is életbe léptettek, míg az Amerikai Egyesült Államokból Európára is áttérjedő ún. első gazdasági világváltást azzal igyekeztek megfékezni, hogy a tőzsdét a vasúti részvények visszafogásával nyugtatták és a vasúttársaságokat közvetlenül támogatták.

Nem hagyhatók figyelmen kívül a *Buol-Schauenstein*-kabinet súlyos adósságai sem. A központosító politikával szembeni itáliai és magyar ellenállás tartósnak bizonyult. Problémák mutatkoztak az egyensúlyozott államháztartás megvalósítása területén is, többek között az adóreform sikertelenségét és a hadsereg kiadásainak csökkentését tekintve. Nagy precizitással feljegyzett, súlyos vitához vezetett a miniszterkonferenciák résztvevői között a birodalmi egyházszervezeti egységesítés terve és a sajtópolitika, de a kabinetben belül a közös akarat hiánya rávilágított magának a minisztertanácsnak a gyengeségére is, amely a császár ke-

gyelméből, azonban megfelelő társadalmi legitimitáció nélkül működött.

Mindezek olyan témák, amelyek széleskörű kutatását nagyban elősegíti a minisztertanácsi jegyzőkönyvek anyaga. Rávilágít a Gesamtmonarchie célzatától vezérelt uralkodó szerepének tényleges mértékére és a kabinet belső működésének jellegzetességeire. Rávilágít továbbá arra, hogy a központi döntéshozatalban résztvevők mivel, és némileg arra is, hogy miért érveltek az egyes intézkedések mellett. A korszak történész/jogtörténész kutatója a jegyzőkönyvek lapjairól a hatalomgyakorlók szemszögéből látja a „birodalomépítés” nehézségeit, ami fontos és szükségszerű eleme a tényszerű elemzésnek. A kötet jelentősége teljét azonban akkor fogja elérni, ha az 1848-1867 közötti korszak osztrák minisztertanácsi jegyzőkönyveit (1. sorozat), valamint az 1867-1918 közötti időszak közös (2. sorozat) és osztrák minisztertanácsi jegyzőkönyveit (3. sorozat) tartalmazó kötetek is hiánytalanul elkészülnek.



**Kajtár István**  
professor emeritus

## A Schwarzenberg minisztérium jegyzőkönyveinek záró kötete\*

Ez a mintaszerűen, a Birodalom sorsfordító korszakára vonatkozó, kimunkált és editált forráskötet a korszak vizsgálatát a történészek számára lényegesen megkönnyítő és új összefüggéseket megvilágítást támogató alkotás. Hasznos módszertani útmutatót jelent a történeti forráskiadások műfajában is.

A Habsburg-monarchia államtörténete 1848-1867 között éles irányváltoztatásokkal terhes, míg a kiegyezéssel és a decemberi alkotmánytörvényekkel közjogilag alapjaiban megállapodott. A Schwarzenberg kormány 1851-52. évi jegyzőkönyveinek lapjain található meredek kurzusváltás a hatalompolitikában. Az 1851 augusztus 20-án megjelent rendeletek a miniszteri felelősséget kizárólag a császár irányában fennállónak definiálták, és feladatuk tűzték ki az alkotmányrevíziót. Ezzel kapcsolatban ősszel több különbizottsági értekezletre került sor. 1851 december 31-én a szilveszterpátens hatályon kívül helyezte az olmtüzi alkotmányt, rövid, „szivacsos” alapelveket vezetett be. A továbbiakban már szó sem volt hatalommegosztásról. Ausztriát újra abszolút módon kormányozták. A hatalomgyakorlás átférfmálódása lendületesen tartott, amikor a róla elnevezhető korszak zárásaként 1852 április 5-én hosszas betegség után elhunyt Felix Fürst zu Schwarzenberg. A kormány élére többé nem nevezett ki miniszterelnököt az uralkodó.

Thomas Kletečka és Anatol Schmied-Kowarzik kismonográfia értékű bevezetője adja a kötet nyitását, a jegyzőkönyvekben tárgyalt politikai kérdések csomópontjait is megadva. Ezek nemcsak tárgyszerűek, hanem stilsztikailag csiszoltak és szellemesek is. A bevezető tanulmányban Kletečka írta a *Reactio triumphans a neoabszolutizmus felállítása, Az augusztusi rendeletek, az Új eskü, az Alkotmányrevízió avagy: az út a szilveszteri pátenshez, a Birodalom alakítása a monarchikus elv szerint, avagy a Kübecki rendszer és A váltás a minisztereknél* címet viselő részeket. Schmied-Kowarzik jegyzi a jogalkotási, közigazgatási és a pénzügyi részeket.

A kötet kísérő apparátusa a protokolumkiadások évtizedes megjelölésében már megszokott. Így a sorozatot elemző edició-történetileg jelentős előszó Helmut Rumplertől és Stefan Malfértől, az orientáló, csiszolt bevezetés Thomas Kletečkáától és Anatol Schmied-Kowarziktól. A gondosan összeállított és kellően tagolt bibliográfia, a rövidítések és az elavult kifejezések feloldása mindenképpen előnyös. Több szempontból felhasználható a minisztertanács résztvevőinek jegyzéke is.

A forrásanyagot sajátos kettősség jellemzi. Egy európai nagyhatalom ifjú uralkodója bizalmasaira támaszkodva évekre kialakítja abszolút uralmát – szabadságjogok nélkül, a társadalmi haladás elnyomásával. A gazdasági élet liberális jellegű. Ez a kettősség adja a korszak igencsak sajátos liberális abszolutizmus elnevezését. Viszonylagos modernizáció figyelhető meg az igazságszolgáltatási, a közigazgatási és pénzügyi szervezet kiépítésében. Ezekben a hónapokban egyedi ügyek tömkelege: kinevezés, kitüntetés, nyugalmazás, kegydíjak – de hadbírósi és megkegyelmezési ügy is kerül napirendre. Akár sok szereplő privát életének megrajzolásához is található kiegészítő adat mozaikszzerűen a forráskötet jegyzőkönyveiben.

A magyar térség a minisztertanácsi napirendekben nagy számban jelentkezik a birodalom többi részéhez képest, hiszen hadiállapot van, a levert forradalom és szabadságharc nyomán az ország megszállás alatt, működnek a hadbírósiak, a zsandárság rideg rendet valósít meg, az ország súlyos adóterhet érez. Ugyanakkor a polgári tulajdon felé lépés az ősiség felszámolása, az úrbériség felszámolásának előkészítése, az igazságszolgáltatást és a jogszolgáltatást korszerűsítik, kódexek bevezetését készítik elő. A császári hadseregbe kényszersorozott honvédek egy részét leszerelik, több esetben kegyelmet gyakorol az uralkodó. A vasúti infrastruktúra kiterjesztésére energikus lépések történnek.

Az abszolút becsú forrásgyűjtemény hozzáférhetést növelné az online változat kimunkálása. A sok ezer jegyzőkönyvbe foglalt hatalompolitikai és mindennapi közigazgatási ügy digitalizálása esetén hasznos, mélyreható mennyiségi elemzés válna lehetségessé a korszerű módszerekkel. Akár új összefüggésekre is bukkanhatunk az egyes miniszterek – például Alexander Bach kiemelkedő aktivitása – esetében

\* (Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867. II. Abteilung. Das Ministerium Schwarzenberg. Band 5. 4. Juni 1851-5. April 1852. Bearbeitet und eingeleitet von Thomas Kletečka und Anatol Schmied-Kowarzik. Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2013. LXXII +739)

Láncos Petra Lea

egyetemi adjunktus, PPKE-JÁK

## Szabó Marcel, Greksza Veronika: *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary*

A víz maga az élet: hiszen „Felnövekedik-e a káka mocsár nélkül, felnyúlik-e a sás víz nélkül?” írja Jób könyve<sup>1</sup>. A bibliai idézet aktualitása, hogy századunk egyik legfontosabb és legszűkösebb kincse a víz lesz. Napjainkban a Föld lakosságának hatoda nem jut hozzá elegendő ivóvízhez és a csupán évtizedekben mérhető népességrobbanás bolygónk vízkészleteinek csökkenésével párhuzamosan világméretű válságot vetít előre. E közelgő krízissel összefüggésben különös jelentőségre tesznek szert a vízhez való jog megalapozására tett kísérletek.

A pécsi Studia Europaea sorozat részeként, a Külügyminisztérium támogatásával megjelent kötet a 2013-as Víz Világéve kapcsán foglalta össze a vízhez való jog jelenkori problémáit. A könyv kiadását egy, a kötettel azonos címen megrendezett nemzetközi konferencia előzte meg 2013 márciusában, amelynek a pécsi Európai Központ adott helyet a Központ, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, valamint a Külügyminisztérium szervezésében.

A tizennégy írást összefogó kötet szerzői a vízhez való jog kérdését a lehető legtöbb szempontból járják körül, rámutatva a vízhez való jognak az élethez, az egészséghöz és a környezethez való joggal fennálló elválaszthatatlan kapcsolatára. A kötet első része a vízhez való jog hazai problémáival foglalkozik. Így Szabó Marcel, a jövő nemzedékek szószólója a víz nemzetközi jogi és alkotmányjogi megközelítésének fejlődését elemzi, míg Csink Lóránt és Kovács Júlia, továbbá Fodor László és Bujdos Ágnes hazánk Alaptörvényének vizsgálatán keresztül mutatják be a nemzet közös öröksége koncepcióban és a környezet védelmére irányuló alkotmányos rendelkezésekben rejlő jogvédelmi lehetőségeket. Az egészséges ivóvízhez való jog uniós jogi dimenzióját Kaponyiné Kardos Erzsébet tárja fel a Víz Keretirányelv és az arzéntartalmú hazai vizek összefüggésében, míg Szilágyi Ede János a vízhez való hozzáférést a vízközművekre vonatkozó szabályozás átalakulása tükrében vizsgálja. Raisz Anikó és Kéri Szilvia a vízhez való jogot az intergenerációs szolidaritás vetületeiben kutadják: Raisz a vizet, mint a nemzet közös örök-

ségének részét, Kéri az Alapjogok Biztosának a jövő generációk vízhez való hozzáféréseivel kapcsolatos gyakorlatát elemzi.

A kötet második része a vízhez való jog európai és nemzetközi dimenzióival foglalkozik. Aline Balait és Tobias Schmitz írása az ENSZ 2015 utáni Fejlesztési Agendáját veszi górcső alá a fenntartható vízhasználat szempontjából. Daphne Von Buxhoeveden és Belényesi Pál a víz árazásának jelentőségére mutatnak rá, jelezve, hogy a megfelelő díjszabás a fogyasztók és a szolgáltatók magatartását is jótékonyan befolyásolná. Pánovics Attila a tiszta vízhez és szennyvízelvezetéshez való jogot a környezethez való joggal összefüggésben, míg Szemesi Sándor a dél-afrikai Mazibuko ügy a gazdasági és szociális jogok érvényesítésének tükrében dolgozta fel. Szappanyos Melinda írása, valamint Kecskés Gábor tanulmánya hazánk vízzel összefüggő nemzetközi és uniós kötelezettségvállalásainak kérdéseit feszegeti, míg Greksza Veronika olyan európai alapjogi dokumentum elfogadása mellett érvel, amely a szélesebb értelemben vett egészséges környezethez való jogot helyezné új alapokra.

A vízhez való jog fejlődését – a vízkészletek szűkösségére és a közelgő globális vízválságra is tekintettel – a következő fontos tendenciák határozzák meg. A múlt század közepén létrejött és a nemzetközi kereskedelemben kiemelt jelentőségre szert tett Általános Vámtarifa Egyezmény értelmében a víz – hasonlóan más fontos ingókhöz, így például a kulturális kincsekhez – egyszerű áruként jelenik meg. Ez a megközelítés, a víz kommoditásként való kezelése azonban azzal fenyeget, hogy a fejlődő országok vízkészleteit pénzügyi fölényüknek köszönhetően a gazdagabb, iparosodott országok szerezhetik meg, illetve a vízközművek nyugati vállalkozások általi privatizálása is azt a veszélyt hordozza magában, hogy az érintett szegényebb országok lakosai nem jutnak hozzá elegendő ivóvízhez. A víz árukénti megközelítésének problémája az intragenerációs szolidaritás, azaz az erőforrásoknak a Föld jelenlegi nemzedékei közötti igazságos elosztásának kérdését feszegeti, és mielőbbi szemléletváltást sürget.

A víz jelenkori, pazarló felhasználása az intergenerációs szolidaritás, vagyis az erőforrásoknak a jelen és a jövő nemzedékek közötti igazságos megosztása tekintetében is kérdéseket vet fel. Az iparosodott országok, de még a fejlődő országok pazarló vízhasználata is, így különösen az öntözéses földművelés, a koncepciótlan bányatevékenységi rendszerek és a vízviisszapótlás hiánya is azzal a veszéllyel fenyegetnek, hogy a jövő nemzedékeknek többszörös lélekszám mellett még kevesebb vízzel kell gazdálkodniuk. Fenyegető tendenciaként jelentkezik egyes fejlett országoknak az a kísérlete, hogy a vízhez való jogot olyan kiterjesztő

<sup>1</sup> Jób: 8. fejezet 11. vers

jelleggel értelmezik, hogy a felelőtlenül, pazarlóan gazdálkodó országok – vízbázisaik kiapasztását követően – más nemzetek még meglévő forrásaira is igényt tarthassanak.

Hazánkban két aktuális példán is szemléltethetjük a vízhez való jog intragenerációs és intergenerációs problémáját, amelyekkel az Alapvető Jogok Biztosa is foglalkozott. Az ózdi vízkorlátozások révén tömegek maradtak víz nélkül. Az Alapvető Jogok Biztosa és a Jövő Nemzedékek Szószólója közös jelentésben rögzítették, hogy az ózdi önkormányzat rendelkezése sértette az egészséghez és az egészséges ivóvízhez való jogot és származáson alapuló hátrányos megkülönböztetést valósított meg. A nemzedékek közötti szolidaritás jegyében pedig az intenzív kavicsbányászat és a helyén fellépő vízpárolgás kapcsán az Alapvető Jogok Biztosa

kimondta, hogy a kavicsbányászat szabályozása nincs összhangban az Alaptörvény célkitűzéseivel, mely előírja a vízkészletek megőrzését a jövő nemzedékek számára.

Végül egy személyes emlék: gyerekkori tágabb hazámban, Afrikában, már a múlt században ritka kincs volt az egészséges ivóvíz. A csapból nem ihattunk, a fürdővizet magunknak kellett előállítanunk, fertőtlenítenünk. A szállodákban a kádakon piros csík jelezte az ajánlott fürdővízmennyiséget – nagyjából 5 centiméterrel a dugó felett. Hazatérve óriási élmény volt a ránk hirtelen szakadó vízbőség. Hozzánk még mindig nem gyűrűzött be a vízváltás. A kötet szerzői arra figyelmeztetnek, hogy globális szemléletváltás nélkül hamarosan Földünk eddig privilegizált népei is megtapasztalhatják a víz húsba markoló hiányát.

László Balázs  
PhD-hallgató

## A Jagelló Egyetem és a Pécsi Tudományegyetem jogtörténeti tanszékeinek negyedik közös konferenciája

A pécsi és a krakkói egyetem jogtörténészei többéves együttműködésének újabb állomásaként rendezték meg 2013. március 27-29. között a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán a *The fourth common conference of the Chair for Legal History of the Uniwersytet Jagiellonski and of the Department of Legal History of the University Pécs*<sup>1</sup> című tudományos konferenciát. A *Tradition and Reform in the European Legal History*<sup>2</sup> munkacímét viselő rendezvény előadásai három blokkban, részint angol, részint német nyelven hangzottak el.

Március 27-én délután érkezett meg Pécsre a Jagelló Egyetem négyfős delegációja, Kazimierz Baran professzor, Jan Halberda adjunktus és Marcin Kwiecien habilitált adjunktus, az Egyetem Állam- és Jogtörténeti Tanszék oktatói, valamint a Lengyel Jogtörténeti Tanszék adjunktusa, Wladyslaw Peksa. A vendégeket a főszervező, Herger Csabáné egyetemi docens asszony, valamint a Jogtörténeti Tanszék más képviselői fogadták és vendéglétkézték meg a tanszéken. A Kar nevében Herke Csongor dékánhelyettes úr köszöntötte a konferencia résztvevőit.

Az előadók másnap reggel méltó környezetben, a Degré Alajos jogtörténészről elnevezett dékáni tanácsteremben kezdték meg a tudományos eszmecsere, Kajtár István professor emeritus elnökletével. Az első előadást Kazimierz Baran professzor tartotta *Tradition and reform in the law-creating process as found in the 16th through 17th century in the Polish-Lithuanian Republic* (Tradíció és reform a jogalkotási folyamatban a 16-17. századi Lengyel-Litván Államközösségben) címmel. Elemzésében szembeállította egymással a parlamenti jogalkotás és a szokásjogi jogképződés területeit, utóbbi körében kiemelt figyelmet szentelve a nemesek privilégiumainak, továbbá hangsúlyozta, hogy a nemesek jóváhagyása nélkül nem lehetett új rendelkezéseket bevezetni a *ius commune*-nek nevezett szokásos jogba. Az ország tényleges alkotmányának tekinthető *Articuli Henriciani* rendelkezéseit vizsgálva bemutatta, miként korlátozhatta a nemesség a végrehajtást kezében tartó király hatalmát, és milyen közjogi alapok eredményezték azt, hogy az uralkodó gyakorlatilag egyáltalán nem érvényesíthette

saját akaratát a kétházás parlament jogalkotási folyamatában.

Korsószné Delacasse Krisztina adjunktus *Geschichtliche Entwicklung eines Tatbestandes: von Stellionatus bis zum Betrug* (Egy tényállás történeti fejlődése: az álarcasságtól a csalásig) című előadásában a magyar, az osztrák és a német büntetőjog csalás-fogalmainak hasonlóságából kiindulva, a lényeges tényállási elemek mentén vizsgálta a csalás általános, tulajdonképpen szubszidiárius alakzatának kialakulását, történeti fejlődését és a definíciós kísérleteket, valamint a csalás tényállásának a speciális csalási, hamisítási deliktumokhoz, álarcassághoz való viszonyát az Árpád-kor dekrétumait tartalmazó *Decreta Regni* forrásaitól kezdődően, Werbőczy Hármaskönyvében, a *Praxis Criminalis* rendelkezéseiben, valamint az 1795. évi és az 1843. évi törvényjavaslatok koncepcióin keresztül a 18-19. század jogirodalmi álláspontokkal, Bodó Mátyás, Huszty István, Szlemenics Pál és Vuchetich Mátyás tankönyveivel bezárólag.

Az angol jognak a jogtalan gazdagodás visszatérítésére irányadó szabályait mutatta be *Revolution and evolution in the English law of restitution: from Moses vs MacFerlan (1760) to the 21st century cases* (Revolúció és evolúció az angol kártérítési jogban: a Moses vs MacFerlan ügytől [1760] a 21. századi jogesetekig) című előadásában Jan Halberda. Felidézte Lord Mansfield ítéletét, amelyben a neves bírósági az angol jog szabályaival ellentétesen a természetes igazságosságra és a méltányosságra alapozva, jogellenes gazdagodás jogcímén helyt adott Moses keresetének, és a *res iudicata* erejét áttörve kötelezte MacFerlan-t az általa korábban jogosulatlanul követelt, de a bíróság által a javára megítélt kifizetés visszatérítésére. Az előadó, az eset tanulságait végigvezetve az 1970-es években a precedensrendszer helyességéről felmerült jogelméleti vitákon, párhuzamot vélt felfedezni Lord Mansfield felfogása és az Európai Unió jogával összeegyeztethetetlen adók visszaperlésének jelenkori gyakorlata között.

Peres Zsuzsanna adjunktus *The legal position of the aristocratic widow during the 17-18. centuries* (Az arisztokrata özvegy nők jogi helyzete a 17-18. században) című előadásában<sup>3</sup> a 17-18. századi Magyarországon az arisztokrata nőt a férje halálát követően megillető vagyoni jogosultságok rendszerét mutatta be, jogesetekkel is illusztrálva az általa elmondottakat. Megállapítása szerint az arisztokrata özvegy nő jogi helyzete, különös tekintettel a női egyenjogúságnak csupán jóval későbbi kiteljesedésére, a kor viszonyai között meglehetősen kedvező volt, ami gyakran eredményezett nézeteltéréseket, jogvitákat a fiatal özvegy és az elhunyt férj leszármazói között. A korszak egyik legkülönösebb eseteként mutatta be Esterházy Pál nádor gyermekál-

dásokban gazdag, házassági jogi és öröklési jogi szempontból is igen érdekes házasságait.

Az ebédszünetet követően a délutáni blokk elnökletét Baran professzor vette át, az első előadó pedig Kajtár István professor emeritus, az MTA doktora volt, aki *Das Weiterleben der Elemente der rechtlichen Kulturgeschichte in Ungarn und in Europa* (A jogi kultúrtörténet elemeinek továbbélése Magyarországon és Európában) című előadásában bevallottan legkedvesebb kutatási témáiból kívánt ízelítőt adni a hallgatóság számára. A jogi kultúrtörténet génbank-jellegének hangsúlyozásával a jogászai tevékenységhez és egyes jogintézményekhez kapcsolódó jelképek, jelenségek közül többek között az épületeket, ruházatokat, kitüntetések és a kérvénykultúrát emelte ki, de bemutatta Justitia ábrázolásának jellemző elemeit is. Ezt követően a perzsáknál, Rómában, Bizáncban, majd igen változatos formában a német jogi-hatalmi kultúrtörténetben megjelenő sasokról mint hatalmi jelképről beszélt az előadó, végül a hadihajók és tengeri háborúk jogtörténetének képeivel zárta előadását.

Marcin Kwiecien német nyelvű, *The reform of relationships between state and church in the Grand Duchy of Tuscany under the rule of Peter Leopold (18th century)* (Állam és egyház kapcsolatának reformja a Toszkánai Nagyhercegségben Péter Lipót uralkodása alatt [a 18. században]) című előadásában a később II. Lipót néven a német-római császári és a magyar királyi címet is viselt uralkodónak az európai jogfejlődés számára mintául szolgáló, az állam és a római katolikus egyház tradicionális viszonyát érintő és a felvilágosodás hatásait tükröző reformtörekvéseit elemezte. A Szent István Lovagrend újjászervezője a felvilágosodás egyik mintaállamát hozta létre Toszkánában, miközben az egyházi vagyon elvonása, az inkvizíció elleni fellépés, a jezsuiták elűzése és különösen a janzenizmus hatására az egyházi szervezet, liturgia és fegyelem kérdéseibe történő beavatkozás, a papság mind erősebb világi fennhatóság alá vonására tett kísérletek és a *placetum regium* jelensége pápai ellenérzést váltott ki.

*Tradition and changes in the history of linguistic legislation in Western Europe* (Hagyomány és változások a nyelvi jogalkotás történetében Nyugat-Európában) című előadásában a nyugat-európai államok kisebbségi nyelveinek a jogalkotás vonatkozásában értelmezett egyenjogúságért folytatott harcát és ennek eredményeit mutatta be Nagy Noémi doktorjelölt, az MTA Nyelvtudományi Intézetének tudományos segédmunkatársa.<sup>4</sup> A mai Spanyolország, Egyesült Királyság és Franciaország változatos nyelvi struktúrájához kapcsolódó jogi szabályozást kísérte végig a középkor utolsó évszázadaitól egészen napjainkig, vázolva a teljes intoleranciától és egységesítési törekvésektől a részleges engedményeken át a mind teljesebb állami elisme-

rés és védelmezés irányába mutató reménykeltő fejlődési vonalakat, amelyeket a legutóbbi időkben már az Európai Unió szabályozása is erősít.

*Hospital crusaders of the Árpád-era in Hungary* (Ispotályos lovagok az Árpád-kori Magyarországon) című előadásában a kizárólagosan vagy kiegészítő jelleggel betegápolási, gyógyítási tevékenységet folytató Árpád-kori ispotályos keresztes lovagok, lovagrendek magyarországi megjelenését, működését és sorsát mutatta be Falus Orsolya doktorjelölt, megállapítva, hogy e rendek tevékenysége leginkább napjaink közhasznú non-profitszervezeti tevékenységéhez hasonlítható. Kiemelte azonban az előadó azt is, hogy e közösségek a beteggondozáson túl más, az állami működés szempontjából fontos feladatokat is elláthattak, amely feladatok közül kiemelkedett a hiteleshelyi tevékenység. Ugyancsak fontos feladatuk volt a katonáskodás, a muhi csata azonban megtizedelte a személyállományukat. Közhasznú tevékenységükre tekintettel a keresztes lovagrendek adományokban, kedvezményekben részesülhettek a király kegyéből, vagyonukkal, javaikkal pedig közérdekű tevékenységük keretében szabadon rendelkeztek, ami időről-időre visszaéléseket is eredményezett.

Maradva az Árpád-kornál, a nap utolsó előadójaként László Balázs PhD hallgató tartotta meg előadását *Public rights and powers of the monarch in the Árpád era* (Az uralkodó közjogi jogosultságai és hatáskörei az Árpád-korban) címmel.<sup>5</sup> A királyi közjogi jogállását megalapozó jogosítványok, a *ius regium* elemeinek áttekintését napjaink közjogtudományának fogalmi rendszerében elhelyezve vizsgálta, milyen értelemben beszélhetünk alkotmányról a patrimonialis királyság korában. A királyi hatalomgyakorlás különböző formáinak, megnyilvánulásainak, a monarcha tulajdonképpeni hatásköreinek rendszerében kiemelte az egy kézben összpontosuló hatalom gyakorlási formái tényleges differenciálódásának kezdeteit már évszázadokkal a hatalommegosztás montesquieu-i elméletének megszületése előtt. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a modern közjogtudomány fogalmi csak nagy körültekintéssel és fenntartásokkal alkalmazhatók a patrimonialis állam jelenségeire, intézményeire.

A szombati nap előadói ismét Baran professzor elnökle mellett tartották meg konferencia-előadásait. Elsőként Mondovics Napsugár doktorjelölt kapott szót, aki *Financial and legal background of social support in Hungary (1945-1989)* (A szociális ellátórendszer pénzügyi és jogi háttere Magyarországon [1945-1989]) című előadásában hangsúlyozta, hogy a civil szféra visszaszorításával jellemezhető időszak szociális rendszerének bemutatása szükségszerűen megkívánja a második világháború előtti előzményekkel és a rendszerváltozás utáni körülményekkel történő összehasonlítást, ezért a

címében szereplőnél szélesebb időintervallum vonatkozásában vizsgálta a központi szociális igazgatás mellett működő társadalmi öntevékenység lehetőségeit. Számos adatsorral szemlélte, hogyan alakult az alulról szerveződő civil szervezetek helyébe lépő társadalmi szervezetek hatalom általi megítélése, szabályozása, állami támogatása és működése, különös tekintettel a bevételi formákra, illetőleg azt, hogy a hatalom mely szervezettípusok működését támogatta, azokat kevésbé tekintve önmagára nézve politikailag veszélyesnek.

*Legal tradition versus legal culture as viewed from historical perspective of the Polish jurisprudence* (Jogi hagyomány kontra jogi kultúra – a lengyel jogtudomány történeti nézőpontjából) című előadásában jog és kultúra kapcsolatának ki nem meríthető egyik szegmensét vizsgálta Wladyslaw Peksa. Kiemelte, hogy a jog a kultúra terméke, ugyanakkor hatással is van a kultúrára, a jogi kultúra pedig mindkét kategóriánál fiatalabb jelenség. A jogi kultúra jogszociológiai és jogtörténeti megközelítéseit elemezve hangsúlyozta, hogy a lengyel jogelméletben sokáig a történeti felfogás volt általános, mára azonban a jogbölcselek talán túlságosan is pozitívista szemlélettel közelítik meg a kérdést. A történeti vizsgálódást leginkább saját koncepcióik igazolására használják, és a jogtörténet jelenségeit kiemelik azok saját szociológiai-politikai-gazdasági környezetéből. Az előadó végső megállapítása szerint a kérdéskör kortárs kutatói a „múzeumba küldték” Savigny-t.

*Women's status in labour law in Somogy county (1876-1914)* (A nők munkajogi státusza Somogy megyében [1876-1914]) címmel a kiegyezést követő évtizedeknek a nőkre vonatkozó speciális munkajogi környezetét, szabályrendszerét elemezte Somogy megye vonatkozásában Császár Kinga doktorjelölt. Hangsúlyozta, hogy a nők munkajogi helyzetét jelentősen befolyásolta a kornak a nők tanulmányi lehetőségeit szűkre szabó oktatási rendszere, illetve a mezőgazdasági szektor elsődlegessége. Jóllehet, az 1868. évi XXXVIII. törvénycikk általánosan kötelezővé tette az alapfokú, elemi népiskolai oktatást, a középfokú oktatásban a lánygyermek helyzete továbbra is hátrányos volt, a tanítóképzés mellett számukra csupán az 1882-től működő kaposvári polgári leányiskola kapui nyíltak meg, és teljesen hiányzott a nők szakképzése, azaz legfeljebb magántanulói pályára léphettek. A nők leggyakoribb foglalkozási formája így a házi cselédség, gazdasági cselédség, tanítói munka, esetleg a cukorgyári munka lehetett, de sokan kényszerültek prostitúcióra is.

A konferencia záró előadójaként a rendezvény főszervezője, Herger Csabáné egyetemi docens *Das ABGB-Ehegüterrecht in Ungarn* (Az OPTK házassági vagyongyoga Magyarországon) című előadásában mutatta be, miként hatott az 1811. évi osztrák pol-

gári jogi törvénykönyv a magyar házassági vagyongyagra az Országbírói Értekezlet előtt és után. Utalva Grosschmid Bénire, megállapította, hogy az osztrák polgári jog közvetlen hatályosulását követő évtizedek kodifikációs munkái során is mindig figyelemmel kellett lenni a német jogterület mintáira. A kodifikációs módszerekről szólva kiemelte, hogy az ABGB az *Institutiones* rendszerének megfelelően a kötelmi jogban helyezte el a házassági vagyongy szabályait és elsődleges szerepet biztosított a szerződéses vagyongyoknak. Az előadó jogesetekkel illusztrálva mutatta be a jogszabály által lehetővé tett házassági vagyongy rezsimeket.

Az előadások végeztével a konferencia résztvevői Baran professzor moderálása mellett tartalmas eszmecserével töltötték az előadásokkal kapcsolatban felmerült kérdések, meglátások megvitatására rendelkezésre álló csaknem egyórás időkeretet. A disputa tartalmi kereteit elsősorban a legaktívabb kérdező, Wladyslaw Peksa előremutató észrevételei alakították, ami végül az elmúlt évszázadok lengyel és magyar államberendezkedésének a tágabb közép-kelet-európai környezetben elhelyeztetett összehasonlító vizsgálatához vezetett.

Az ebéd elfogyasztása után a mindvégig remek hangulatú konferencia a Zsolnay Kulturális Negyedben tett látogatással zárult, a két tudományos műhely közötti további sikeres és tartalmas együttműködés és a mielőbbi viszontlátás reményében.

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A Jagelló Egyetem Jogtörténeti Tanszékének és a Pécsi Tudományegyetem Jogtörténeti Tanszékének negyedik közös konferenciája.

<sup>2</sup> Tradíció és reform az európai jogtörténetben.

<sup>3</sup> „A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.”

<sup>4</sup> „A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése országos program című kiemelt projekt által nyújtott személyi támogatással valósult meg. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.”

<sup>5</sup> „A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.”

## A „JURA” korábbi számainak tartalomjegyzéke

## I. évf. 1. szám

Stúdium

**Lábady Tamás:** Az eszmei kártérítés antikija

Colloquium

**Fabó Tibor:** A jótállás**Bodnár Imre:** A visszaesés szabályozása a hatályos magyar büntetőjogban**Komanovics Adrienne:** Az Európai Unió intézményei I.

Antiquarium

Válságban van-e a parlamentarizmus?

Iurisprudentia

**Bércesi Zoltán:** „Erkölcsváltás” a polgári jogban**Vadál Ildikó:** A döntéshozatal szabályozásának lehetőségei...

Corpus Iuris

Prospectus

**Vadál Ildikó:** Európába megy-e a megye?

Ad hoc

**Váradai Gábor:** A jóhiszemű szerzés minősítéséről

## I. évf. 2. szám

Stúdium

**Ádám Antal:** Az alapjogok jellegéről és védelméről**Kajtár István:** Egy hatalmi szimbólum kultúrtörténeti gyökerei – a sas

Colloquium

**Komanovics Adrienne:** Az Európai Unió intézményei II.**Bércesi Zoltán-Váradai Gábor:** A tulajdonszerzés dinamikája

Antiquarium

**Koncz János:** Önkormányzat és közigazgatás

Iurisprudentia

**Szécsényi László:** Gyógyszertárosokra vonatkozó reklámtilalom és az EK Szerződés 30. cikke

Corpus Iuris

Prospectus

**Kajtár István:** Útikalauz az Osztrák Császárság kormányzattörténetéhez

Ad hoc

**Fenyvesi Csaba:** Nyelvében él a nemzet

## II. évf. 1. szám

Stúdium

**Nochta Tibor:** Biztosításjogunkról – fogyasztóvédelmi összefüggésekben

Colloquium

**Petrétei József:** Az önkormányzatok fogalmáról, jellegéről és alkotmányi szabályozásáról**Nochta Tibor:** A lízingszerződés

Iurisprudentia

**Szécsényi László:** A cégnévben szereplő kültag felelősségéhez

Corpus Iuris

Prospectus

**Kajtár István:** Arcképek Közép-Európa jogászrendjének történetéből**Rózsás Eszter:** Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat

Ad hoc

**Szilovics Csaba:** Néhány gondolat az 1990. évi XCIII. illetéktörvényt módosító T/237. sz. törvényjavaslatához**Fenyvesi Csaba:** Curriculum vitae

## III. évf. 1-2. szám

Stúdium

**Ádám Antal:** A közjog fejlődésének postmodern vonásairól**Kengyel Miklós:** Illúzió és valóság

Colloquium

**Béli Gábor:** Érdemek és adományok**Bércesi Zoltán:** A szolgáltatások szabad áramlása az Európai Közösségben**Szécsényi László:** A váltójog történetének vázlata

Antiquarium

**Szászy-Schwarz Gusztáv:** Parerga

Corpus Iuris

Prospectus

**Király Mária:** A szász tükör és a mai jog**Chronowski Nóra:** „Az Alkotmánybíróság a jogállam szolgálatában”

Forum

**Szilovics Csaba:** Az amerikai pénzügyi, igazgatási rendszer néhány sajátossága**Walter Tibor:** „Egyedi érvényű kormányzati rendelet” avagy a helyi jogalkotás torzszülöttje

## IV. évf. 1. szám

Stúdium

**Ádám Antal:** Értékrendezés az ezredfordulón**Kajtár István:** „C.S.S.” Alabama” (Adalék a tengeri háborúk jogtörténetéhez)

Colloquium

**Bércesi Zoltán:** A polgári jog alapelveinek fejlődése a Magánjogi Törvényjavaslattól napjainkig**Herke Csongor:** A fiatakorúak elleni büntetőeljárás

Iurisprudentia

**Bércesi Zoltán:** Graffiti a berlini Falon

Corpus Iuris

Ad hoc

**Fenyvesi Csaba:** „Small countries have to be smarter” avagy mitől sikkes, eleven, ügyes, élénk Hollandia?**Petrétei József:** Joghallgatók szakspecifikus idegennyelvi képzése a trier-i egyetemen**Király Eszter M.:** A katedrán**Boleratzky Lóránd:** In memoriam dr. Arató István**Ádámné Babics Anna:** Az Európai Unió Dokumentációs Központja a Nemzetközi Jogi Tanszéken

## IV. évf. 2. szám

Stúdium

**Szilovics Csaba:** Az erkölcs szerepe a jogkövetésben...**Szécsényi László:** Az értékpapír elmélete

Colloquium

**Nagy Zoltán:** A bankkártyával összefüggő visszaélések**Herke Csongor:** A tárgyalás mellőzéses eljárás

Iurisprudentia

**Balogh Ágnes:** Az összbüntetésbe foglalás kérdéséhez

Corpus Iuris

Historia

**Kajtár István:** Töredékek a XIX. századi magyar állam- és jogrendszer modernizációjához**Király Eszter:** Autonómia és vallásszabadság az erdélyi szászok történetében

Universitas

**Pókecz Kovács Attila:** A franciaországi jogi doktori (PhD) tanulmányok

Forum

**Bércesi Zoltán:** Quo vadis szerzői jog?

Prospectus

**Kajtár István:** 1848 az osztrák minisztertanács jegyzőkönyveinek tükrében**Kupa László:** Szilágyi Dezső

## V. évf. 1. szám

Stúdium

**Kajtár István:** Ikonográfia – ikonológia**Balogh Ágnes:** A német büntetőjogi reform aktuális kérdései

Colloquium

**Herke Csongor:** A katonai büntetőeljárás**Komanovics Adrienne:** Az emberi jogok európai védelmi mechanizmusának reformja**Bércesi Zoltán:** A magyar reklámjog rendszere

Iurisprudentia

**Bankó Zoltán:** Az „üzemi igazságszolgáltatás” elmélete és gyakorlata**Szécsényi László:** A Német Labdarúgó Szövetség (DFB) európai kupa-mérkőzésekre vonatkozó hasznosítási jogai

Historia

**Király Eszter:** Az állam és az egyház kapcsolata az Amerikai Egyesült Államok történetében**Nagy Zoltán:** 120 éves a Csemegi-kódex

*Prospectus*

- Nochta Tibor:** Recenzió Lábady Tamás: A magyar magánjog (polgári jog) általános része című tankönyvről  
**Szlovák Tibor:** Tudósportré és korlennyomat a XIX. sz. második felének politikai hullámveresei tükrében  
*Curriculum*  
**Kupa László:** Somló Bódog

**VI. évf. 1-2. szám***Studium*

- Andrássy György:** Nyelvek az ezredfordulón. Fennmarad-e a világ nyelvi sokfélesége és miként hat erre a jog?  
**Ádám Antal:** Az állami egyházjogról  
**Béli Gábor:** Árpád-kori törvényeink  
**Bruhács János:** A nemzetközi folyók jogáról szóló 1997. évi New York-i egyezmény  
**Visegrády Antal:** Politikai és jogi kultúrák az Európai Unióban  
*Colloquium*  
**Balogh Zsolt György:** Jogügyletek a hálózaton: az elektronikus kereskedelem  
**Bene Beáta:** A joghatósági megállapodások a Brüsszeli Egyezmény 17. cikkelye alapján  
**Gál Gyula:** Flachbarth Ernő, a tudós és professzor  
**Herke Csongor:** A bíróság elé állítás  
**Kóhalmi László:** Leánykereskedelem  
**Nagy Éva:** Az orvos magánjogi felelősségének kialakulása  
**Pecze Dóra:** A távollevők között kötött szerződések kérdéséhez  
**Szilovics Csaba:** A liberalizáció lépései a devizabelföldi természetes személyek devizabirtoklása terén  
*Forum*  
**Kajtár István:** A pécsi egyetemi szintű jogászképzés története  
**Kengyel Miklós:** Jogászképzés a rendszerváltás után  
*Ad hoc*  
**Kamarás Éva Kornélia:** A korrupcióról. Egy konferencia margójára

**VII. évf. 1. szám***Studium*

- Ádám Antal:** A világvallások hasonló és eltérő elemeiről  
**Berke Gyula:** A munkajogi jogutódlás  
**Jürgen Harbich:** Religionsunterricht in öffentlichen Schulen Deutschlands  
**Herger Csabáné:** A tradíció és a modernizálás dilemmája Anglia vallási viszonyaiban  
**Illéssy István:** Az Alkotmánybíróság működésének kezdeti problémái  
**Kecskés László:** A jogalkotásért és a jogharmonizációért való állami kárfelelősség összekapcsolása  
**Heinrich Scholler:** Der Status der Kirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaft in der Bundesrepublik  
**Tóth Mihály:** Gondolatok az eutanáziáról – avagy egy büntetőjogász kritikus pillantása a „kegyes halál” álarca mögé  
**Vókó György:** A büntetés-végrehajtás időszzerű kérdései  
*Colloquium*  
**Chronowski Nóra-Petrétei József:** Az Európai Unió alkotmánytervezete  
**Fenyvesi Csaba-Koltai Katalin:** Védői iratmegtekintés (ügymegismerés) a nyomozás során  
**Kajtár István:** Kérvénykultúránk jogtörténeti gyökerei  
**Komanovics Adrienne:** Számháború Nizzában, avagy az Európai Unió jövője  
*Forum*  
**Király Lilla:** A jogállamiság rögzös útjai  
**Rózsás Eszter:** Jogászképzés az Egyesült Államokban  
*Ad hoc*  
**Chronowski Nóra:** A „Tudományos Dialóg” jogtörténeti különszámáról  
**Cseresnyés Ferenc:** „Kovács Péter: A schengeni kérdés”  
**Drinóczi Tímea:** „Tíz éves az Alkotmánybíróság”  
**Kamarás Éva Kornélia:** „Az egyházak és az állam viszonya”

**VII. évf. 2. szám***Studium*

- Bessený András:** A jogügyletek érvényessége és hatályossága  
**Bércesi Zoltán:** Az ügyész szerepe a környezetvédelemben  
**Gál Gyula:** A világrjog néhány alapkérdése az ezredfordulón  
**Kajtár István:** Községi önkormányzat és modernizáció a 19. századi Közép- és Kelet-Európában  
**Kertész Imre:** Miért túlszűfoltak a börtönök?  
**Meleg Csilla:** Társadalmi változások és jogász gondolkodásmód

*Colloquium*

- Ádám Antal:** Molnár Kálmán  
**Benedek Ferenc:** Óriás Nándor  
**Blutman László:** A bírósági határozatok közzététele és az Alkotmány  
**Chronowski Nóra:** Az alkotmánybíráskodás  
**Drinóczi Tímea:** A jogi segítségnyújtással kapcsolatos problémák és a kezdeti megoldási lehetőségek az Európai Unióban  
**Fenyvesi Csaba:** A védelem ügymegismerési korlátozása  
**Bognerné Karátsón Eszter:** A nemzeti környezetpolitika és a szabad kereskedelem konfliktusa a WTO keretében  
**Veress Emőd:** A román Alkotmánybíróság szervezete és hatásköre

*Forum*

- Sárvári Katinka:** Kábítószer a büntetés-végrehajtásban  
*Ad hoc*  
**Ádámné Babics Anna:** A Grazi Egyetem Jogi Karának Európai Dokumentációs Központjáról  
**Peres Zsuzsanna:** Ismertető „A magyar államiság első ezer éve” című konferenciakötetről  
**Szekeres Róbert:** Fejezetek a pécsi tudományos diákkélet évtizedeiből

**VIII. évf. 1. szám***Studium*

- Ádám Antal:** Az alkotmányi értékek fejlődési irányairól  
**Drinóczi Tímea-Petrétei József:** A gyülekezési jog a Magyar Köztársaságban  
**Erdő Péter:** A katolikus egyház jogrendje. A kánonjog helye és sajátossága a jog világában  
**Földvári József:** Gondolatok az újszülött megölésének büntetéről  
**Kiss György:** Az egyenlőségi jogok érvényesülése a munkajogban  
**Komanovics Adrienne:** Az Európai Alkotmány felé vezető úton  
**Lábady Tamás:** A deliktális felelősség változásáról és ennek a polgári jogi kodifikációra gyakorolt hatásáról  
**Pókecz Kovács Attila:** A locatio conductio operis eredete  
**Varga Csaba:** Kodifikáció az ezredfordulón  
*Colloquium*  
**Békés Imre:** Laudatio Földvári Józsefről  
**Tóth Mihály:** Pillanatképek a pécsi Büntetőjogi Tanszék múltjából  
**Fenyvesi Csaba:** A védő a különleges eljárásokban  
**Herke Csongor-Tremmel Flórián:** A Rendőrtiszti Főiskolát végzetek levelező képzéséről  
**Tilk Péter:** Az Alkotmánybíróság szervezete és eljárása az új ügyrend szabályainak tükrében

*Forum*

- Csapó Zsuzsanna:** Delicta iuris gentium, a természetes személyek nemzetközi jogon alapuló büntető jogi felelőssége és a felelősségre vonás folyamata

*Ad Hoc*

- Emlékbeszéd Lajos Iván jogász-mártír mellszobrának leleplezése alkalmából  
**(Tigyi József-Ormos Mária-Ádám Antal)**  
**Hegedűs Krisztina Lídia:** „Összehasonlító jogi kultúrák”

**VIII. évf. 2. szám***Studium*

- Barcsi Tamás:** Az erény mint alapvető etikai fogalom elméleti és gyakorlati vonatkozásairól



**Xavier Boissy:** A törvények alkotmányellenességének vizsgálata Franciaországban: az elutasításától az elfogadásig

**Chronowski Nóra:** A szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való alapvető jog

**Hubay Gábor:** A biztosításközvetítés „árnyoldalai”, avagy a jutalék visszakövetelésének jogalapja

**Kajtár István:** Architektúra a jogi kultúrtörténetben

**Kiss László:** A névjog mint alkotmányos alapjog

**Korinek László:** A kriminológia fogalma, feladata, helye a társadalomban és a büntügyi tudományokban

**Nemessányi Zoltán:** Ingyenes bizomány?

**Peres Zsuzsanna:** Házassági szerződések a törvény és a gyakorlat szerint a XVIII-XIX. századi Magyarországon

**Polyák Gábor:** Közérdek és kiegyensúlyozottság a médiaszabályozásban

**Szilovics Csaba:** Marketing beáramlása a magyar közpénzügyi rendszerbe

**Visegrády Antal:** Újabb esetvonások a posztmodern jogbölcseleti irányzatok tablójához

*Colloquium*

**Chronowski Nóra - Petrétei József:** Előkészületben az Európai Unióhoz való csatlakozással összefüggő alkotmány-módosítás

**Ivancsics Imre:** Néhány gondolat a megyei közgyűlés tagjainak választásáról

**Jakab András:** A norma szerkezete

**Hugh Spall:** A Comparison of the Rules Governing Contactual Liability under U.S. and Hungarian Law when a Person without Authority Agrees on behalf of a Privately Owned Business Firm to a Contract with Another Privately Owned Business Firm

*Forum*

**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei

**Varga Csaba:** Losonczy István, a filozófus jogtudós

*Ad hoc*

**Fenyvesi Csaba:** Gondolatok a kriminalisztika oktatásáról

**Ivancsics Imre:** Nyolc éve kezdődött az Államigazgatási Főiskolát végzett Diplomások Levelező Tagozatos Jogászképzése

**Takács Tamara:** Jogászképzés a 21. század Európájában

**IX. évf. 1. szám**

*Stúdium*

**Ádám Antal:** Kérdések és válaszok a filozófiában

**Balogh Ágnes:** A HIV-vírussal való fertőzés és az AIDS jogi vonatkozásai

**Bércesi Ferenc:** A kistérség mint a regionalizáció alapegysége

**Cserne Péter:** Az univerzalizmus partikularitása: Losonczy István. A mulasztási bűncselekményekről

**Drinóczi Tímea - Petrétei József:** Az egyesülési jog alkotmányjogi megközelítése

**Gál Gyula:** A fejedelem légijoga

**Kiss György:** A munkajog jogforrási rendszere és az alapjogok i.

**Mázi András:** Ingatlanok kétszeri eladásának büntetőjogi értékelése a polgári korszakban

**Pálné Kovács Ilona:** Mérlegen a magyar közigazgatás - regionális politikai dimenziók

**Tilk Péter:** Alkotmányjogi kérdések az ítélőtáblákkal összefüggésben

*Colloquium*

**Fenyvesi Csaba:** A védői jogállás sajátosságai a katonák elleni büntető eljárásban

**Maros Kitti:** A jogi gondolkodás Japánban

**Sárvári Katinka:** A kábítószer-fogyasztás büntetendőségéről az Európai Unió tagállamainak szabályozásában

**Szilovics Csaba:** Új hangsúlyok az adóigazgatás munkájában

*Forum*

**Éva Kamarás:** Families based on homosexual partnerships and a different approach to the same-sex marriage debate

**Herbert Küpper:** A magyar önkormányzatok német szemmel

**Mészár Róza:** A bünszövetség, a bünszervezet, valamint a csoportos elkövetés értékelése és a bírói gyakorlat

**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei II.

**Zeller Judit:** A alkotmányi alapértékekről egy konferencia kapcsán

*Ad Hoc*

**Kajtár Edit:** A munkához való alapjog és a munkajog kölcsönhatásai

**Kóhalmi László:** Tudományos emlékülés Losonczy István professzor tiszteletére

**Nagy Zoltán:** Fenyvesi Csaba: A védőügyvéd

**Pókecz Kovács Attila:** Hamza Gábor: Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján

**IX. évf. 2. szám**

*Stúdium*

**Chronowski Nóra - Petrétei József:** Észrevételek az „új” jogalkotási törvény koncepciójához

**Fábián Adrián:** A német általános közigazgatási eljárás alapjai

**Gilbert Gornig:** Ruf nach einer europäischen Verfassung

**Gyulavári Tamás:** Az Európai Unió szociális joga: érdekek keresztüztében

**Kiss György:** A munkajog jogforrási rendszere és az alapjogok II.

**Petrik Ferenc:** Melyiket válasszuk? (A közigazgatási bíráskodás modelljei)

**Schanda Balázs:** Állami egyházjog a kibővülő Európai Unióban

**Somlyódy Pfiel Edit:** Paradigmaváltás az önkormányzatok közötti együttműködésben. - Város vagy régió?

**Tilk Péter:** Az Alkotmánybíróságra vonatkozó új szabályozási elképzelésekről

*Colloquium*

**Barcsi Tamás:** Erkölcsei döntés és életvédelem. Gondolatok az abortusz-kérdés etikai szempontú elemzéséhez

**Csizmadia Tamás - Visegrády Antal:** Az Y-séma a skandináv jogi gondolkodásban

**Vértesi Lázár:** Az ügyvédek hivatástörténetének áttekintése a kezdetektől a 20. század elejéig

**Walter Tibor:** A területi államigazgatási szervek koordinációja és ellenőrzése

**Andrija Zdravević - Danijela Rupić:** Nasciturus im Römischen Recht

*Forum*

**Fenyvesi Csaba:** Szemelvények a jog humorából I. (egyetemi-tárgyalótermi)

**Komanovics Adrienne:** Equal treatment of men and women in the armed forces

**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei III.

*Ad Hoc*

**Döme Attila:** A joggyakorlat aktuális jogelméleti kérdései (Gondolatok Visegrády Antal: „Jogi kultúra, jogelmélet, joggyakorlat” című könyve alapján)

**Hegedűs Krisztina Lídia:** Jogi kultúra és jogelmélet

**Komanovics Adrienne:** Emlékkönyv Flachbarth Ernő tiszteletére

**Peres Zsuzsanna - Mázi András:** Jogtörténeti tanulmányok VII.

**Tilk Péter:** Zarándokutak. Vallástudományi töprengések a harmadik évezred küszöbén

**X. évf. 1. szám**

*Stúdium*

**Ádám Antal:** A közjogi szerződésekről

**Bédi Imre:** A Pécsi Egyetemi Kisebbségi Intézetéről

**Benke József:** A reményvétel „iskolapeldái” a római jogban

**Jakab András:** A közigazgatás helye a magyar államszervezetben

**Szalayné Sándor Erzsébet:** A jogorvoslat duális rendszere az Európai Unióban

**Tilk Péter:** A hivatalos iratok kézbesítésének néhány alkotmányossági problémája

**Veress Emőd:** Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában

**Andrija Zdravević - Danijela Rupić:** Nasciturus im Römischen Recht

*Colloquium*

**Fenyvesi Csaba:** Gondolatok a büntetőeljárás új alapelveiről és mellékszereplőiről

**Julesz Máté:** A reconsideration of civil environmental liability and insurance

**Kajtár Edit:** An Effective Model: Mediation Training in the U.S.

**Kákai László:** Pártok és civil szervezetek szabályozási kérdései a helyi önkormányzatokban

**Kecskés László – Soós Tamás:** Az európai sportjog néhány problémájáról.

**Nagy Éva:** A magánjogi irányelvek átültetése és a kodifikáció Ausztriában

**Sléder Judit:** A sértett jogállása a nyomozásban

*Forum*

**Filó Erika:** „30 éves” a jogi továbbképzés Pécssett

**Romulus Hidro – Veronica Rebreanu:** Legal Clinical Education – A Practical Teaching Method for Students in Law

**Peter Gilles:** A polgári eljárásjog oktatása a 21. század elején

**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei IV.

**Somfai Balázs:** A beteg gyermek jogai

*Ad hoc*

**Kajtár István:** Az osztrák kormányzat válságos időkben

**Peres Zsuzsanna:** Néhány szóban az államalapítás millenniumi tanulmánykötetről

**Than Alexandra Katalin:** Vargha László professzorra emlékeztünk

**Zelnik Istvánné:** Dr. Szűcs Stefánia (1915 október 23-2003 október 25.)

**X. évf. 2. szám***Studium*

**Bankó Zoltán:** A távmunka a Munka Törvénykönyve speciális szabályainak rendszerében

**Csapó Zsuzsanna:** Európa biztonságpolitikai architektúrája

**Drinóczi Tímea:** Az országgyűlési képviselő joga a tájékoztatáshoz

**Gál Gyula:** Állami világyűrjogok

**Horváth Csaba:** A civil társadalom és a demokrácia

**Kecskés András:** A kárfelelősség antik gyökereiről

**Kengyel Péter:** Az Európai Unió kisebbségpolitikája

**Kovács Zsombor:** A dereguláció lehetőségei a magyar jogban

**Nochta Tibor:** A magánjog kereskedelmi jogias szemléletéért

**Petrétei József:** Jogösszehasonlítás és összehasonlító alkotmányjog

**Heinrich Scholler:** Der gleiche Zugang zu den Gerichten

**Vókó György:** Nemzetközi büntető igazságszolgáltatás korunkban

*Colloquium*

**Kun Tibor:** Betekintés a francia nyelvű afrikai mozi jelenébe

**Nagy Éva:** Kölcsönszerződésből fogyasztói hitel

**Rózsás Eszter:** A gyermekvédelem rendszere

*Forum*

**István Horváth:** Light and Shadow

**Monori Gábor:** Konferencia az Európai Közösségek versenyjogáról

**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei V.

*Ad Hoc*

**Illéssy István:** Giovanni Sartori: Összehasonlító alkotmánymérnökség.

A kormányzati rendszerek struktúrái, ösztönzői, teljesítményei

**Tilk Péter:** Samu Mihály: Általános jogpolitika. A jog depolitizálása

**XI. évf. 1. szám***Studium*

**Arany Tóth Mariann – Bankó Zoltán – Dux László – Kun Attila – Rúzs Molnár Krisztina:** Munkajogi kodifikációs megoldások Közép-kelet Európában

**Ádám Antal:** A biztonság az értékek között

**Boguslaw Banaszak:** Der Sturz des Eisernen Vorhangs und die Verfassungsentwicklung in Mitteleuropa – Beispiel Polens

**Bruhács János:** A határon túli környezeti károk orvoslásának problémája: nemzetközi magánjogi egyezmények

**József Bulcsú Fenyvesi:** Application of International Law as Applicable Law under the First Sentence of Art 42(1) of the ICSID Convention

**Hajas Barnabás:** A jelölő szervezetek esélyegyenlőségéről a 2004. évi EP választási kampányban

**Herger Csabáné:** Tradíció vagy modernizálás? Az 1894-95. évi egyházügyi törvények, különös tekintettel a polgári házasságról szóló törvényre

**Jakab András:** Ki a jó jogász? Avagy tényleg jó bíró volt Magnaud?

**Máté Julesz:** Un égard particulier au droit privé de l'environnement (quelques remarques d'importance juridique soulevées par l'urgence de l'harmonisation communautaire européenne)

**Jusztinger János:** A vételár a római jogban: „emptiois substantia constitit ex pretio”

**Adrienne Komanovics:** Democracy, legitimacy and freedom of information in the European Union

**Szabó Gábor:** Az új világhrend és az emberi jogok

*Colloquium*

**Balog Ádám – Gelányi Anikó:** Ingatlanpiacok adózása Magyarországon és Romániában

**Birkás Antal:** A kálvinista dogmafelfogás és az alkotmányeszmé

**Armin Stolz:** Die Verwaltungsorganisation in Österreich und Ungarn im Vergleich

**Zsigmond Anna:** Két márk: A. Custine és A. Tocqueville. „Az orosz bárka” és Amerika Európából

*Forum*

**Óriás Nándor:** Emlékeim töredékei VI.

**Tóth Mihály:** A tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig (Ferencz Zoltán emlékére)

*Ad hoc*

**Hahn Melinda:** Boguslaw Banaszak professzor honoris causa doktorrá avatása a PTE Állam- és Jogtudományi Karán

**Hahn Melinda – Kocsis Miklós:** Az európai uniós tagság alkotmányjogi következményei (Nemzetközi alkotmányjogi konferencia Pécssett)

**Zeller Judit:** A 75 éves Ádám Antal köszöntése

**XI. évf. 2. szám***Studium*

**Ádám Antal:** Az ősi vallásokról

**Hans-Jörg Albrecht:** Der Wandel im Konzept der Sicherheit und seine Folgen für die europäische Innen- und Rechtspolitik

**Ambrusné Kéri Katalin:** A nők jogai a középkori iszlámban

**Andrássy György:** A kultúra és az Európai Unió

**Drinóczi Tímea:** A gazdasági alapjogok elmélete Olaszországban

**Hautzinger Zoltán:** A magyar katonai büntetőeljárás hatálya

**Horváth István:** Az elvárások és a realitás...

**Jakab András:** A jogrendszer horizontális tagozódása

**Ferenc Kondoros:** Global Human Rights Profile at the threshold of the XXI. century

**Harro Otto:** Diskurs über Gerechtigkeit, Menschenwürde und Menschenrechte

**Balázs Somfai:** Equal Rights of the Sexes in Family Relations

**Szabadalvi József:** Egy „tisztultabb, szintetikus módszertani felfogás” – Irk Albert jogbölcseleti munkássága

**Szilágyi András:** Hatósági szerződések Magyarországon

**Zsidai Ágnes:** A jog genus proximuma (Horváth Barna processuális jogelmélete)

**Közlemény***Colloquium*

**Máté Julesz:** Thoughts on the 2004/35/CE directive on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage

**Neudörfler Éva:** A jogválasztás intézménye a német jogban

**Pánovics Attila:** 25 éves az Európai Közösség madárvédelmi direktívája

**Rózsás Eszter:** A gyermeki jogok rendszere

**Tóth Norbert:** Az „északi paradigma” – az állandó területi autonómia

## Forum

**Csaba Szilovics:** The role of handwriting and document expert in the point of view of the tax lawyer

## Ad hoc

**Ádám Antal:** Észrevételek Jakab András „A jogrendszer horizontális tagozódása” c. tanulmányához

**Dieszler László:** In memoriam Péterfia Zoltán (1909-2005)

**Kóhalmi László:** PhD Tanulmányok 4. – Tanulmányok Finszter Géza 60. születésnapjára

**Kun Tibor:** Giuseppe Mantovani „Kultúrák háborúja?”

**Nemessányi Zoltán:** „Kajtár István: Bevezetés a jogi kultúrtörténetbe”

**Than Alexandra:** Tanulmányok a Belügyi Doktori Iskola hallgatóinak tollából

## XII. évf. 1. szám

## Stúdium

**Boros János:** Pragmatizmus és demokratikus jogalkotás

**Drinóczi Tímea – Zeller Judit:** A házasság és a család alkotmányjogi helyzete

**Horváth István:** Az elvárások és a realitás II.

**Juhász László:** A bírói határozatok írásba foglalásának kialakulása a magyar jogban

**Kelemen Dániel:** Az angol társasági jog fejlődése

**Kóhalmi László:** A jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedések

**Herbert Küpper:** Das parlamentarische Misstrauen gegenüber der Regierung – die deutsche Verfassungspraxis und § 39/A ungarischer Verfassung

**Kitti Maros:** Research on peyotism from a legal anthropological aspect

**Nagy Éva:** A fogyasztási célú hitelezés kialakulása

**Pánovics Attila:** A Nemzeti Civil Alapprogram működésének tapasztalatai

**Zeller Judit:** Jogalkotási feladatok az Európai Unió Alkotmányával összefüggésben

## Colloquium

**Ádám Antal:** Az azték, a maja és az inka vallásról

**Adrian Mihai Inceu – Irimie Popa:** Income tax and the flat tax in Rumania

**Adrian Mihai Inceu – Irimie Popa:** Law and accounting interference

**Juhász Botond:** A Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai című sorozat jogtörténeti tanulmányai

**Máté Julesz:** Advances in legislation relating to soil protection

**Varga Tamás:** Politikai magatartás és részvétel

## Forum

**Miljeno Brekalo – Nada Petričević:** The Legal Character of Transformation and Privatization of Social Ownership in the Republic of Croatia

## Ad hoc

**Dávid Lilla:** Emlékkönyv Losonczy István professzor halálának 25. évfordulójára

**Fábián Adrián:** PhD tanulmányok 1.

**Horváth Dóra:** „A fenntartható fejlődés és az emberi jogok”

**Horváth Dóra:** Európai jogi jogesetmegoldó verseny Ljubljánában

**Juhász Botond:** Hazai Jogtörténetesek Találkozója IV.

**Kovács Eszter:** A Jogtörténeti tanulmányok VIII. kötetéhez

**Kun Tibor:** „Aurelio Lepre: Háború és béke a XX. században. Az államok közötti konfliktusoktól a civilizációk ütközéséig”

**Rónaszéki Andrea:** „Fenyvesi Csaba – Herke Csongor – Tremmel Flórián: Új magyar büntetőeljárás”

## XII. évf. 2. szám

## Stúdium

**Béli Gábor:** Degré Alajos, a jogtörténész

**Chronowski Nóra – Zeller Judit:** Alkotmányos követelmények az országgyűlési képviselők választásán

**Gál Gyula:** Ötvenhatos emlékeim

**Metzinger Péter:** Summum ius summa iniuria, avagy a jog joga

**Gábor Polyák:** Gemeinschaftsrechtliche Gründe der Rundfunkliberalisierung

**Simon Károly László:** Az állítási kötelezettség és az állítási teher a polgári eljárásjogban

## Colloquium

**Vid Jakulin:** Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism

**Máté Julesz:** Air pollution: public and private law aspects

**Király Lilla:** Mely tagállami bíróságnak van előterjesztési kötelezettsége az előzetes döntéshozatali eljárásban az Európai Bírósághoz a polgári jogvitákban?

**Koltay András:** Sullivan on Tour: A New York Times v. Sullivan-szabály Angliában, Ausztráliában és Új-Zélandon

## Forum

**Aknai Tamás:** Az európai magyar művészet Pécsen

**Szalayné Sándor Erzsébet:** A pécsi Jogi Kar 2006-2007. tanévet megnyitom...

## Ad hoc

**Hajdú Mária – Miklósa Mónika – Petó Beáta:** Az Alkotmányjogi TDK Németországban

**Jancsák Ramóna:** Fogvatartottak az Európai Unióban, a világ börtönépességének listája alapján

**Kajtár István:** Históriai-jogtörténeti kötetek déli szomszédállamaink ismeretéhez

**Kelemen Dániel:** Gondolatok Nochtá Tibor „A magánjogi felelősség útjai a társasági jogban” című könyvéről

**Kulcsár Gabriella:** Beszámoló az első pécsi Kriminológiai Nyári Egyetemről

**Than Alexandra Katalin:** Tremmel Flórián professzor születésnapját ünnepeltük

**Várszegi Zsófia:** Adenauer kiállítás

## XIII. évf. 1. szám

## Stúdium

**Andrássy György:** Az 1956-os forradalom 50. évfordulójára

**Besenyő András:** A jog léte avagy lét(ezés) a jogban

**Oliver Diggelman:** Az egyéni felelősség alapelve a nemzetközi büntetőjogban

**Dobai Sándor:** Jog és erkölcs viszonya az abortusz tükrében

**Bernd Hecker:** Mitwirkung an freiverantwortlicher Selbsttötung im Lichte der deutschen Strafrechtspraxis und -dogmatik

**Horváth Dóra:** Tilalmak a világvallásokban

**Ildikó Ernst:** ICAO, the Core Organization of Civil Aviation – as the Main Machinery of Security?

**Julesz Máté:** Felelősség az emberi környezetet veszélyeztető magatartásokért I.

**Kecskés András:** A betéti társaságról

**Nagy Zoltán:** Tradicionális bűncselekmények számítógépes hálózatokon

## Colloquium

**Ádám Antal:** A reformáció és a protestantizmus

**Csapó Zsuzsanna – Mohay Ágoston Csanád:** Ljubljánai nemzetközi konferencia a nemzeti és európai bíróságok szerepéről a nemzetközi közjog és az Európai Unió jogának alkalmazásában

**Decastello Alice:** A közvetítői törvények összehasonlítása, különös tekintettel az egészségügyi közvetítői eljárásra

**Vild Éva:** A Szentszék és a magyar állam viszonyáról

## Forum

**Kengyel Miklós:** Az Andrássy Egyetem. Német nyelvű posztgraduális és doktori képzés Magyarországon

## Ad hoc

**Balogh Ágnes:** „Tanulmányok a Btk. Általános Részének kodifikációjához”

**Herger Csabáné:** A 65 éves jogtörténész, Gernot Kocher köszöntése

**Horváth Dóra:** „A biztonság dimenziói. Jobbiztonság, közbiztonság, biztonságos környezet”

**Kocsis Miklós:** „Tanulmányok az 1956. évi forradalom és szabadságharc 50. évfordulójára”

**Kocsis Miklós:** „Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok”

**Kovács Eszter:** „Jogi kultúrák, processzusok, rituálék és szimbólumok”

**Kun Tibor:** „Keresztény egyházak, vallási pluralizmus és liberális demokrácia Európában”

**Papp Csilla:** Gyakornokként az Európai Bizottságnál

**Zsigmond Anna:** „Miscarriage of Justice. The Elimination of Jewish Attorneys in Hungary during the Holocaust”

### XIII. évf. 2. szám

#### Stúdium

**Lorena Bachmaier Winter:** Telephone Tapping in the Spanish Criminal Procedure

**Drinóczi Tímea:** Bevezetés az olasz alkotmánytörténetbe – a Statuto Albertino-tól a köztársasági Alkotmányig (1848-2006)

Fenyvesi Csaba: Az igazságkereső szembesítés a tradicionális és a modern jogban

**Gáspár Gabriella:** A női jogok a magyar rendi társadalomban

**Grezsú Katalin:** A bírósági tolmács helye és szerepe az ombudsmani döntések tükrében

**Jirí Herczeg:** Zum Entwurf des allgemeinen Teils des neuen tschechischen Strafgesetzbuches

**Horváth Csaba:** Az 1956-os forradalom képe a hivatalos politikai- és történelem felfogásban (1957-1989)

**Julesz Máté:** Felelősség az emberi környezetet veszélyeztető magatartásokért II.

**Eszter Karoliny – Mária Márton – Gergely Varga:** Of football players and European law

**Nót Bálint:** Az 1956. évi forradalmat és szabadságharcot követő koncepciók jellegű perek – Dr. Szilágyi József büntetőeljárása

**Attila Pánovics:** The ‘Paraquat’ Cases – Why is Article 230 EC Interpreted against European Environment Protection Organisations?

**Polyák Gábor:** A közszolgálati műsorszolgáltatás alkotmányjogi pozíciói

**Samu Mihály:** A jogpolitika mibenléte

**Heinrich Scholler:** Von der Kirche der „spaltigen Religion“ des Augsburger Religionsfriedens zur modernen Garantie des Pluralismus von Religionsgesellschaften

#### Colloquium

**Ádám Antal:** Zsinati konstitúció a katolikus egyház és a világ viszonyáról

**Oliver Diggelmann:** Switzerland and the European Convention on Human Rights: Particularities in a Nutshell

**Drinóczi Tímea – Silvia Mazzo:** A helyi önkormányzati választások szabályozása Verona városában

**Imre Garaczi:** Geschichte und Kultur

**Kajtár István:** A császári és királyi haditengerészet jelképei – jogtörténeti háttérrel

**Kocsis Miklós:** A felsőoktatási joggal összefüggő korai alkotmánybírói határozatokról

**Szabó Gábor:** Rousseau és a természetjog

**Végh Tibor:** Mit üzen a Szent Korona?

#### Ad hoc

**Jusztinger János – Pókecz Kovács Attila:** A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója 2007

**Kajtár István:** „A Schwarzenberg minisztérium jegyzőkönyvei az 1850-es esztendő derekáról”

**Kun Tibor:** „Paolo Pombeni: A jelenkori történelem választóvonalai és fordulópontjai”

### XIV. évf. 1. szám

#### Stúdium

**Ádám Antal:** Hans Kelsen tiszta jogtanáról

**Herger Csabáné:** „Szabad egyház szabad államban” – A katolikus autonómia-mozgalom a 19. századi Magyarországon

**Horváth Csaba:** Van-e nyertese az önkormányzati választásoknak?

**Jeges Sára – Varga Károly:** A szalutogenetikus életstratégia értéktényezői

**Julesz Máté:** Az íratlan szabálytól a kodifikált normáig: az állatvédelem állatorvosi lova

**Kondorosi Ferenc:** A gyűlöletbeszéd büntethetősége a nemzetközi emberi jogi okmányok tükrében

**Korinek László:** Út a statisztikától a rendészet elméletéig

**Damjan Korošec:** Neueste Modernisierungsversuche des Sexualstrafrechts Sloweniens

**Herbert Küpper:** A gyülekezési alapjog Magyarországon és Németországban

**Viorel Pasca:** Discrimination and the fight against it by means of criminal law

**Petrétei József:** Az alkotmányozó hatalomról

**Constantin Dragoș Popa:** Some aspects concerning the solving of appeals by the tax administration bodies in Romania

**Tremmel Flórián:** A tanúvédelem hazai körképe

**Zlinszky János:** Akadémikusok a magyar jog kiegyezés utáni fejlesztésében

#### Colloquium

**Benke József:** Az egyetemek egyeteme: a Muszeion

**Fábián Adrián:** A miniszterelnök és a miniszterek szerepe a magyar közigazgatásban

**Jancsák Ramóna:** Fiatalkorúak a külföldi büntető igazságszolgáltatásban

**Juhász Zita:** A szexualitás szabályozása egy szakrális jogrendben

**Kiss Mónika Dorota:** A közjogi önkormányzati struktúra Lengyelországban

**Kocsis Miklós:** A felsőoktatási joggal összefüggő újabb alkotmánybírói határozatokról

**Schweitzer Gábor:** Molnár Kálmán közjogász professzor pécsi évtizedei

**Szabó Gábor:** A szervezeti etika alapvető kérdései

#### Ad hoc

**Ihász Boglárka:** Konferencia a tízéves Gyermekvédelmi törvényről

**Kajtár István:** Jegtörténeti munka a 19. század végi magyar igazságszolgáltatási reformokról

**Kun Tibor:** „Franco Garelli: A katolikus Olaszország a pluralizmus korában”

### XIV. évf. 2. szám

#### Stúdium

**Dobai Sándor:** Globalizáció és jog

**Fenyvesi Csaba:** A büntetőeljárás szembesítés helye és szerepe az európai uniós államokban

**Halmai Gábor:** Népszavazás és képvisleti demokrácia

**Adi Oroveanu Hanțiu:** The regulation of the protection of offence victims in the Romanian legislation

**Hautzinger Zoltán:** A katonai büntetőjog tudománya

**Horváth Csaba:** Országos népszavazások Magyarországon

**Julesz Máté:** Környezetvédelmi kazuisztika és társadalmi absztrakció

**Nemessányi Zoltán:** Rejtett képvislet az angol jogban

**Németh János:** A közigazgatási szerződésből eredő jogviták elbírálása

**Poloma László:** A trianoni békeszerződés hatása a Bethlen-korszak hazafias nevelésére és oktatáspolitikai reformjaira

**Rác Géza:** Társadalmi dimenziók a klasszikus Indiában. Az igazi kasztrendszer

**Ruxandra Răducanu:** A New Incrimination in Romanian Legislation in the Field of the Criminal Offences Regarding Sexual Life

**Varga Tamás:** Magyar politikai kultúra és történelmi-politikai tudat a kétezres években

**Visegrády Antal:** A mediterrán jogi kultúrák

#### Colloquium

**Ádám Antal:** Ősi kínai bölcseszavak

**Borbás Beatrix:** Az állami immunitás és felelősség tendenciái Magyarországon – múlt, jelen, jövő

**Jancsák Ramóna:** Külföldi gyakorlat a szabadságvesztés büntetésüket töltő nők helyzetéről

**Kecskés László:** Beszámoló a magyar polgári jog kodifikálásának hányatott sorsáról és egy, a reményt újraélesztő tudományos ülésről

**Ferenc Pápai – Klára Rubletzky:** The development and tendencies of legal training

**Pókecz Kovács Attila:** Benedek Ferenc életműve (1926-2007)

**Mónika Pogátsnik:** Jewish law, morality and religion

**Tiborcz Csaba:** Joghalál 1956-ban

**Tóth Zoltán:** Mibe kerül egy országos népszavazás társadalmi szinten? Üvegzséb és fekete pénz

*Forum*

**Berke Gyula:** Tanévnyitói dékáni beszéd

*Ad Hoc*

**Bencsik András:** „Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára”

**Máthé Gábor:** Lektorai vélemény az „Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára” c. kötetről

**Moizs Attila:** Wim Fonteyne: „Szövetkezeti Bankok Európában – politikai kérdések”

#### XV. évf. 1. szám

*Studium*

**Borbás Beatrix:** Felelősség a bírósági jogkörben okozott károkért

**Farkas Gergely:** Húsz éves a rendszerváltó alkotmány (ozás)

**Ivancsics Imre:** A helyi és a kisebbségi önkormányzatok feletti törvényességi ellenőrzésről

**Julesz Máté:** Az egészséghez való jog negatív tartományban nem értelmezhető

**Kajtár Edit:** A sztrájkjog gyakorlása a Legfelsőbb Bíróság esetjogának tükrében

**Kiss Mónika Dorota:** A falugyűlés hatásköre a községekben

**Herbert Küpper:** A közvetlen demokrácia Magyarországon és Németországban I.

**Moizs Attila:** A vagyonnevesítés etikai és jogi problémái a takarékszövetkezeteknél

**Nagy Zoltán András:** A jogi személy büntetőjogi felelősségét megállapító törvényről

**Náthón Natalie:** Az algériai zsidóság jogi helyzetének változásairól

**Rozs András:** Az 1956-os forradalom és szabadságharc Pécs városi résztvevői ellen folytatott büntető peres eljárások, 1957-1959

**Trócsányi Sára:** Az információs kárpótlás történetéből

**Varga Csaba:** A kontinentális és az angolszász jogi mentalitás jövője az Európai Unióban

**Zeller Judit – Kocsis Miklós:** A magyar parlamenti képviselők függetlensége a gyakorlatban

*Colloquium*

**Bényey Noémi:** A menedékjog magyar és külföldi szabályozása

**Kovács Boglárka:** Az Alpok-Adria Munkaközösség, mint határokon átnyúló interregionális együttműködés

**Somfai Balázs:** „Bullying”, azaz iskolai erőszak

*Forum*

**Ádám Antal:** Az emberi törekvés és elégedettség jelentőségéről, valamint a haladó, az elavult és a káros minták szerepéről Csíkszentmihályi Mihály kutatásai alapján

**Oliver Diggelmann:** Das dunkle Kapitel der US-Verfassungsgeschichte

**Gazdag László:** Böngészés a görög mitológiából

**Hautzinger Zoltán:** Gondolatok „Kiss Anna: Jog és irodalom. Bűnbe esett irodalmi hősök” című könyve alapján

**Korinek László:** A pécsi jogi kar XX. százada

**Vogl Márk:** „Az emberi jogok és a nyelvek”

*Ad hoc*

**Bíró Gyula:** „Fenyvesi Csaba: Szembesítés (Szemtől szembe a bűnügyekben)”

**Borsa Dominika:** Közigazgatási konferencia a pécsi Jogi Karon

**Juhász Botond:** „Zur Geschichte des Rechts, Festschrift für Gernot Kocher zum 65. Geburtstag”

**Kajtár István:** Az Osztrák Császárság kormánya hatalompolitikai kurzusváltás előtt

**Kajtár István:** A népi jogeletről Makón (1781-1821)

**Kun Tibor:** „Davide Grassi: Az új demokráciák. Demokratizálódási folyamatok a berlini fal leomlása után”

**Nagy Noémi:** „Gernot Kocher: Szimbólumok és jelek a jogban. Történeti ikonográfia”

**Tömösvári Noémi – Osztopáni Krisztián:** Konferencia a gyűlöletbeszédéről

**Varga Károly:** „Geert Hofstede és Gert Jan Hofstede: Kultúrák és szervezetek: Az elme szoftvere”

#### XV. évf. 2. szám

*Studium*

**Csapláros Diána:** „Az eltűnt fedezet nyomában” – gondolatok a Ptk. 203. szakaszáról

**Drinóczi Tímea:** A vállalkozásokat érintő adminisztratív költségek és terhek mérésének előfeltételei

**Drinóczi Tímea – Petrétei József:** A jogalkotás tervezése és koordinációja

**Hajas Barnabás:** A gyülekezések bejelentésével kapcsolatos rendőrségi eljárások szabályairól

**Herger Csabáné:** Az asszimiláció útján? Az izraeliták egyházi autonómiája

**Kocsis Miklós:** A felsőoktatási autonómia alkotmánybírósági értelmezéseiről

**Kondorosi Ferenc:** A gazdasági válság hatása a nemzetközi kapcsolatokra és az államok politikájára

**Kozmáné Szigeti Andrea:** Új külön bíróság a török bírósági szervezetben

**Herbert Küpper:** A közvetlen demokrácia Magyarországon és Németországban II.

**László János:** Felelősségtulajdonítás és nyelvi konstrukció

**Petrétei József:** A jogalkotási törvény felülvizsgálatáról

**Pókecz Kovács Attila:** A római köztársaság válsága I. (i.e. 133-44)

**Schweighardt Zsanett:** Áldozatvédelem, áldozatsegítés és a büntető felelősségre vonás

**Simon Károly László:** A perhalmozás tilalma: a perfüggőség

**Máté Szabó:** Disobedience and Criticism. The Ethos of Ombudsman's Institution and the "East-European Revolution of Human Rights"

*Colloquium*

**Csanád Antal:** Legal transplantation in India?

**Bencsik András:** A közigazgatási szerződésekről – különös tekintettel a hatósági szerződésekre

**Máté Julesz:** The Central Budget is not an Everyday Financial Plan

**Samu Mihály:** A magyar alkotmányozás új útja

**Heinrich Scholler:** Über die zwanzigjährige Zusammenarbeit zwischen deutschen und ungarischen Vertretern des öffentlichen Rechts

*Forum*

**Ádám Antal:** Kiemelt megállapítások „Boros János: A demokrácia antropológiája” c. művéből és néhány kapcsolódó megjegyzés

*Ad Hoc*

**Ádám Antal:** „Csíkszentmihályi Mihály: A kreativitás. A flow és a felfedezés, avagy a találményság pszichológiája”

**Kajtár István:** Osztrák minisztertanácsi jegyzőkönyvek az Októberi Diploma kiadását követő hónapokból

**Karoliny Eszter – Szappanyos Melinda:** Vendégoktatóként Koreában

**Visegrády Antal:** „Zsidai Ágnes: Jogbölcseleti torzó”

#### XVI. évf. 1. szám

*Studium*

**Andrássy György:** A szlovák államnyelv-törvény módosítása és az emberi jogok

**Andrzej Bisztyga:** Poland on the way to the accession to eurozone. Constitutional aspects of the issue

**Imre Garacz:** Von der Weltkrise zur Tradition

**Hadi Nikolett:** Fogyatékoság – nyelvi jogok – jelnyelv

**Herger Csabáné:** Egyházi modernizáció Franciaországban 1789-től 1905-ig

**András Kecskés:** The Legal Theory of Stakeholder Protection

**Kocsis Miklós – Kucsera Tamás Gergely:** A magyarországi doktori képzés állapota – interdiszciplináris megközelítésben

**Madarászné Ifju Bernadett:** A családtámogatási ellátások

**András László Pap:** Ethno-racial profiling and discrimination in the criminal justice system: notes on current anti-terrorist legislation and law enforcement measures

**Pókecz Kovács Attila:** A római köztársaság válsága II. (i. e. 133-44)

**Sándor Judit:** Biobankok: Egy sikeres fikció a tudomány szolgálatában?

**Vogl Márk:** A Szlovák Köztársaság államnyelvtörvénye a 2009. évi módosítások után

**Ya Nan Zhang:** An overview and Evaluation of Civil Judgment Enforcement System. In the People's Republic of China

*Colloquium*

**Máté Julesz:** The Collectivization of the Individuals' Right to a Healthy Environment

**Somfai Balázs:** A Gyermekek Jogairól szóló Egyezmény egyes rendelkezései a hazai jogszabályokban

**Várszegi Zsófia Mária:** Szabályrendelet alkotás Baranya vármegyében 1867 és 1886 között

*Forum*

**Kun Tibor:** Világméretű korrupció az oktatásban?

**Petrétei Kristóf:** Gondolatok az országgyűlési képviselők 2010. évi általános választásának időpontjáról

**Somfai Balázs - Harmath Gabriella:** „Diákok a gyermekekért” gyermekjogi program

**Szabó Gábor:** Rawls igazságosság elmélete és kritikái

**Varga Károly:** Ibúkosz darvai a hazai igazságszolgáltatásban

**Zlinszky János:** Észrevételek a magánjog új törvénykönyvéhez

*Ad hoc*

**Ádám Antal:** In memoriam Herczegh Géza

**Császár Kinga:** „Symbols and Ceremonies in the European Legal History”. Jogtörténeti konferencia a pécsi Jogi Karon

**Halász Vendel:** Recht ohne Grenzen - A jogtörténet sem ismer határokat

**Jusztinger János - Pókecz Kovács Attila:** A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2009)

**Nagy Zoltán:** In memoriam Földvári József

*XVI. évf. 2. szám*

*Studium*

**Borbás Beatrix:** A bíróságok kárfelelőssége az ítélkezési tevékenységért, mint közhatalom-gyakorlásért - A Közhatalmi Felelősség Tükreben

**Bordás Mária:** A közszolgáltatások szervezésének (jogi) kérdései I.

**Horváth Csaba:** A 2010. évi parlamenti választások és előzményeik

**Máté Julesz:** Space Waste and Environmental Space Law

**Kiss Mónika Dorota:** A közmeghallgatás normatív szabályozása

**Kocsis Miklós:** A felsőoktatási autonómia mozgásteret

**Herbert Küpper:** A „távolsági honosítással” járó nemzetközi jogi kérdések

**Petrétei József:** A köztársasági elnök mint Magyarország államfője

**Tóth Mihály:** Gondolatok büntetőjogunk fejlődésének újabb dilemmáiról és távlatairól

**Łukasz Żukowski:** Novellierung der Verfassung der Republik Polen bei der Perspektive der vollen Mitgliedschaft in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion

*Colloquium*

**Ádám Antal:** Az alkotmányi értékek értelmezéséről

**Bényey Noémi:** Az örökbecfogatás

**Köbel Szilvia:** A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény módosítására irányuló törekvések 1990 és 2010 között

**Nagy Zoltán András:** A kutatómunka öröme és aggodalma

**Máté Paksy - Csaba Varga:** Ideas of Natural Law in Hungary, Past and Present

**Pfeffer Zsolt:** A közbeszerzési törvény és a Polgári Törvénykönyv viszonya: magánjogi jogintézmények és szerződések a pénzügyi jogban (Első rész)

**Szabóné Mojzes Angelika:** Az expanzió kialakulásához vezető út

**Judith Maria Wallat:** Übertragung betrieblicher Daueraufgaben im Befristungsrecht

*Forum*

**Gelányi Anikó:** A zaklatás bűncselekményének jellemzése, különös tekintettel annak telekommunikációs eszköz útján történő megvalósítására

*Ad Hoc*

**Bencsik András:** „Tanulmányok Ádám Antal professor emeritus születésének 80. évfordulójára”

**Berke Gyula:** Búcsúbeszéd Erdős Emil professzor 2010 augusztus 16-i temetésén

**Borgulya István:** „Nagy Zoltán András: Bűncselekmények számítógépes környezetben”

**Brassói Attila:** „Az emberi jogok és a nyelvek”

**Tóth Csenge Diána:** „Kiss Anna: Bűntények a könyvtárszobából”

**Visegrádi Antal:** „Péteri Zoltán: Jogösszehasonlítás (Történeti, rendszertani és módszertani problémák)”

**XVII. évfolyam 1. szám***Studium*

**Bélyácz Iván:** Cáfolja-e a globális pénzügyi válság a hatékony piac hipotézist?

**Bordás Mária:** Az állami tulajdon kezelésének és a közpénzek felhasználásának hatékonysága

**Herke Csongor:** A súlyosítási tilalom elméleti és gyakorlati kérdései

**Kecskés László:** A választottbíráskodás történeti alapjai

**Kondorosi Ferenc:** Vallásszabadság kultúrák kereszttűjén

**Kovács Erika:** A kollektív szerződés jogi természete

**Attila Moizs:** The Reorganization of Ownership Relations in Savings Cooperatives

**Petrétei József:** Az ellenjegyzés intézményéről

**Attila Pókecz Kovács:** Schaffung der Handelsgesetze von 1840 durch die ungarische Nationalversammlung und deren Anwendung bis 1849

**Szabó Gábor:** Intellego ut credam, megértem, hogy higgyem - Gondolatok középkori istenbizonyításokról

**Ivana Tucak:** Analysis of Freedom of Speech

**Marek Żirk-Sadowski:** Court as judges interpretative community

*Colloquium*

**Borbás Beatrix:** Az állam és a köz kárfelelősségéről a vétkesség elvtől való eltávolodás tükrében

**Bordás Mária:** A közszolgáltatások szervezésének (jogi) kérdései II.

**Darai Péter:** A Btk. 30. §-a a bírói gyakorlatban

**Pfeffer Zsolt:** A közbeszerzési törvény és a Polgári Törvénykönyv viszonya - magánjogi jogintézmények és szerződések a pénzügyi jogban (Második rész)

*Forum*

**Ádám Antal:** Észrevételek a magyar alkotmányozáshoz

**Zsolt Hetesy:** Legislative Questions Concerning the Direction of the National Security Services

**Julesz Máté:** A gettosodás környezeti jogszociológiája

**László Balázs:** Politika - mint az új generációk felelőssége

*Ad Hoc*

**Ádám Antal:** „Heinrich Scholler: Grundrechte und Rechtskultur auf dem Weg nach Europa”

**Cseh Balázs:** Institutions of Legal History and their Legal Cultural - Historical background

Jogtörténeti alapintézmények és jogi kultúrtörténeti háttérük

**Erdős Zoltán:** „Korpics Márta - Wildmann János: Vallások és egyházak az egyesült Európában”

**Hubay Dalma Gabriella:** Beszámoló a „Budapest-Berlin” szemináriumról

**Jusztinger János:** A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2010)

**Polgár Miklós:** A jogbölcselet és a jog-összehasonlítás aktuális kérdései a XXI. század elején

**XVII. évfolyam 2. szám***Studium*

**Ádám Antal:** Vallás, vallásszabadság és egyház Magyarország Alaptörvényének, továbbá „A lelkiismereti- és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak,

vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról” szóló 2011. évi C. törvény figyelembe vételével

**Chronowski Nóra:** Szolidaritási jogok az Európai Unióban és Magyarországon

**Ercsey Zsombor:** A létminimum adómentessége Magyarországon

**Ercsey Zsombor – Pánovics Attila:** Az új termékdíjas szabályozás problémái

**Hadi Nikolett:** A fogyatékossgal élő személyek szociális védelme

**Herger Csabáné:** A nőtartás a Magánjogi Törvénykönyvben (1928) a 19. századi előzmények tükrében

**Julesz Máté:** Környezeti jogszociológia szervezetökölógiai felfogásban

**Herbert Küpper:** A jogállam követelményei az Európai Unióban és Magyarország Alaptörvénye

**Petrétei József:** A köztársasági elnök mint a magyar honvédség főparancsnoka

**Varga Károly:** Értékszociológiai paradigmával a rendszerváltozás két évtizedének értelmezéséhez

**Duško Vrban:** Unification or pluralism: some reflections on contemporary legal evolution

**Judith Maria Wallat:** Mediation und der Gesetzentwurf zur Umsetzung der Richtlinie 2008/52/EG über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen in Deutschland

*Colloquium*

**Dubravka Akšamović:** Merger Control in Croatia – from birth to adolescence

**Alföldi Ágnes Dóra:** A családon belüli erőszak és a magyar büntetőjog

**Bencsik András:** Fejezetek a fogyasztóvédelmi (köz)jog hazai történetéből

**Kecskés András – Halász Vendel:** Ellenséges vállalatfelvásárlások az Egyesült Államokban

**Emmanouela Mylonaki – Tim Burton:** Extradition as a tool in the Fight against Transnational Crime: a Holistic Evaluation

**Pintér Beatrix:** A pénzmosás elleni nemzetközi fellépés

**Szőke Gergely László:** Közterületi kamerázás az Európai Unióban

**Várszegi Zsófia:** Vármegyei archontológia (1867-1886)

*Forum*

**Balla Zoltán:** Jogértelmezési problémák az ingatlan-nyilvántartási eljárásban

**Balogh Ágnes:** A XXX. Jubileumi Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójáról

**Fülöp Péter:** Jogász doktoranduszok I. pécsi találkozójáról

**Hamar Zsuzsanna:** A Magyar Könyvtárosok Egyesületének 43. Vándorgyűléséről és a Jogi Szekció pécsi üléséről

**Lászlóné Kovács Ilona:** 45 év a közszolgálatban

**Somfai Balázs:** „Diákok a gyermekekért” gyermekjogi program II.

**Tártsy Edit Zsuzsanna:** A UCP irányelv átültetése a tagállami jogrendszerekbe – önálló jogszabályok alkotása révén implementáló tagállamok

**Visegrády Gábor:** A közjegyzők jogállása Indiában

*Ad hoc*

**Bónis Péter:** „Tóth J. Zoltán: A halálbüntetés intézményének egyetemes és magyarországi jogtörténete”

**Dobos István:** „Dr. Gál Judit – Dr. Adorján Csaba: A gazdasági társaságok átalakulása”

**Herger Csabáné – Kajtár István:** „Grundlagen der österreichischen Rechtskultur. Festschrift für Werner Ogris zum 75. Geburtstag”

**Ihász Boglárka:** Ünnepi Tanulmánykötet Filó Erika születésnapjára

**Korinek László:** In memoriam Szabó András

**Petrétei József:** „Korinek László: Kriminológia I-II.”

**XVIII. évfolyam 1. szám***Studium*

**Ádám Antal:** A posztmodernizációról mint a posztmodernitás különös változatáról

**Császár Kinga:** A kéjelgésügy szabályozása a dualizmus-kori Magyarországon, különös tekintettel Somogyra

**Csöndes Mónika:** A Hadley v Baxendale ítélet – esetismertetés „common law módra”

**Drinóczi Tímea:** Gondolatok az Alkotmánybíróság 61/2011. (VII. 12.) AB határozatával kapcsolatban

**Jürgen Harbich:** Gerichtliche Kontrolle untergesetzlicher Rechtsvorschriften

**Horváth Zsuzsanna – Schmidt Norbert:** A fenntartható fejlődés koncepciója az uniós fejlesztési dokumentumokban

**Julesz Máté:** Polgári jog és környezetvédelem szociális ökológiai aspektusból

**Meleg Csilla:** A bizalom hálójában – társadalmi nézőpontok

**Emmanouela Mylonaki:** Defining terrorism: the contribution of the Special Tribunal for Lebanon

**M. Çağatay Okutan:** “Moderate Conservative” Notion and Policy in Turkey

**Pfeffer Zsolt:** A közpénzek hatékony elköltésének pénzügyi jogi biztosítékai

**Pókecz Kovács Attila:** In diem addictio a római jogban

**Jan M. Smith:** Human Dignity and Uniform Law: An Unhappy Relationship

**Szilovics Csaba:** Az igazságosság elveinek érvényesülése a természetes személyek adózásában

*Colloquium*

**Cseh Balázs:** Az egyház jogai az Árpád-korban

**Anna Gremesperger:** On the Sami Minority

**Horváth Csaba:** A 2010. évi önkormányzati választások

**Kocsis Miklós:** Az alkotmánymódosítások alkotmánybírói kontrolljáról

**Kovács Kolos:** A választottbíráskodás szabályai az OHADA térségben

**Lugosi József:** A polgári (peres) eljárás szakaszairól és a polgári nemperes eljárásról

**Németh Csaba:** A fiduciárius biztosíték engedményezhetőségéről

**Diána Szekeres:** The United Nations Millennium Development Goals

**Tóth Annamária – Kovács Gusztáv:** Az egyház társadalmi tanítása és az emberi jogok

**Wu Yiming:** Latest Development of Private International Law in China

*Forum*

**Bordás Mária:** Az igazságszolgáltatás való világa, esettanulmány bírói eljárásokról

*Ad hoc*

**Csoknya Tünde:** A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2011)

**Huba Lilla Luca – Hubay Dalma Gabriella – Hubay Fruzsina Dóra – Spiegler Tamás:** Hallgatók szimulált parlamenti ülése Győrött

**Kajtár István:** Az osztrák minisztertanács protokolumai 1850 október – 1851 május

**Mátyás Melinda:** „Nemessányi Zoltán – Bán Dániel: A bizományi szerződés és a szállítványozási szerződés”

**Naszladi Georgina:** „Az Alkotmányon innen és túl”

**Visegrády Antal:** „Andrea Büchler: Islamic Law in Europe?”

**XVIII. évfolyam 2. szám**

*Studium*

**Andrássy György:** Emberi jogok és elismert emberi jogok

**Ádám Antal:** Etikáról, erkölcsről és a közigazgatási erkölcsi kódexről

**Bencsik András:** A versenyjog szerepe a fogyasztói érdekek védelmében

**Bruhács János:** Argentína és Uruguay vitája: a Nemzetközi Bíróság 2010. évi ítélete az Uruguay folyó menti papírgyár ügyben

**Chronowski Nóra:** Az alkotmányozás a globális alkotmányosság kontextusában

- Drinóczi Tímea:** Alkotmányos párbeszéd-elméletek  
**Ercsey Zsombor:** Az általános forgalmi adóról  
**Eszteri Dániel:** Bitcoin: Az anarchisták pénze vagy a jövő fizetőeszköze?  
**Hadi Nikolett:** A fogyatékkal élő személyek védelme az alkotmányi értékek között  
**Máté Julesz:** Civil Society and Environmental Protection  
**Király Lilla:** A keresetjog elméletek érvényesülése a joggyakorlatban  
**Andityas Soares de Moura Costa Matos:** An alternative approach to the basic norm: logical-transcendental hypothesis, fiction or scientific postulate?  
**Papp Attila:** Uzsorabíráóságok Magyarországon  
**Polyák Gábor:** A pluralizmus mérése a médiajogi jogalkalmazói gyakorlatban és a jogalkotási folyamatokban  
**André Ramos Tavares:** The case of the borderless use of Constitutional Courts decisions in human rights  
*Colloquium*  
**Bérces Viktor:** A védőügyvédi hivatás gyakorlását meghatározó eljárási alapelvekről  
**Bertaldó András:** A sztrájkszabályozás és a gyakorlat újabb hazai tendenciái  
**Bónis Péter:** A pacta sunt servanda elvének kialakítása a középkorban  
**Dobos István:** Közteherviselés és a visszterhes vagyonátruházási illeték társasági jogi kerülőútjai  
**Ulrich Karpen:** Migration and Human Rights – Challenges and Chances  
**Kiss Mónika Dorota:** A helyi népszavazás és a helyi népi kezdeményezés eljárásjogáról  
**Jorn van Rij:** A Dutch Invitation: Hungarian Women Welcome?  
**Helen Xanthaki:** The UK Human Rights Act: a true excuse for judicial lawmaking by the Law Lords?  
*Forum*  
**Mirela Župan:** Conclusion on contemporary legal challenges: EU – Hungary – Croatia  
*Ad hoc*  
**Berke Gyula:** Tanévnnyitó dékáni beszéd a PTE Állam- és Jogtudományi Karán 2012 szeptember 3-án  
**Cseh Balázs:** „Pohánka Éva – Szilágyi Mariann: Klimó György püspök és kora – Egyház, művelődés, kultúra a 18. században”  
**Kocsis Patrícia:** Werner Ogris honoris causa doctor et professori promóciója a Pécsi Tudományegyetemen  
**Kocsis Tímea:** A Dévai Szent Ferenc Alapítvány (Interjú Bőjte Csabával)  
**Vogl Márk:** “Shaping language rights – commentary on the European Charter for Regional or Minority Languages in light of the Committee of Experts’ evaluation”  
**XIX. évfolyam 1. szám**  
*Stúdium*  
**Drinóczi Tímea:** A részvétel és a konzultáció elmélete és gyakorlata  
**Jusztinger János:** Tulajdonszerzés és vételárfizetés a római adásvételnél  
**Kondorosi Ferenc:** Európai és más jogi kultúrákról  
**Eduard Kunštek – Vjekoslav Puljko:** Recognition and Enforcement of Foreign Temporary Measures  
**László Balázs:** Az előkészületi cselekmények büntethetőségéről  
**Mátyás Melinda:** A franchise szerződés időszerű kérdéseiről  
**Emmanouela Mylonaki – Khalid Khedri:** Re-assessing the use of force against terrorism under international law  
**Philipp Schneider:** Compliance und Unternehmenskultur – herkömmliche Compliance-Programme aus organisationssoziologischer Sicht  
**Szilovics Csaba:** Az adóigazgatás jogkövetést befolyásoló szerepe  
**Tremmel Flórián:** A klasszikus retorikáról  
**Varga Csaba:** Legal Philosophising in mid-XXth Century Hungary (Julius Moór and István Losonczy)

- Colloquium*  
**Császár Kinga:** Nőmozgalmak a dualizmus-kori Magyarországon (1867-1918)  
**Homola Viktor:** Visszatekintés és jövőkép az energiáról  
**Yoo-Hwan Kim:** Introduction to Korea Legislation Research Institute  
**Kiss Mónika Dorota:** A területszervezési eljárás alapvetése  
**Kóhalmi László:** Joghistoria villanások a magyar korrupció-büntetőjog történetéből  
**Mondovics Napsugár:** A generációk közötti szolidaritásról  
**Nagy Éva:** Gépjármű és vad ütközésének aktuális problémái  
**Pókecz Kovács Attila:** A magyar borjog története a közelmúltban (19-21. sz.)  
*Forum*  
**Fülöp Péter:** A magyar doktorandusz érdekképviselet múltjáról, jelenéről és jövőjéről  
**Máté Julesz:** Das neue ungarische Umweltstrafrecht (in Kraft per 1. Juli 2013)  
**Polgár András:** Német büntetőparancsos eljárás külföldi terhelten szemben  
*Ad hoc*  
**Ádám Antal:** „Vörös Imre: Csoportkép Laokoóonnal. A magyar jog és az alkotmánybíráskodás vívódása az európai joggal”  
**Csoknya Tünde Éva:** „Pókecz Kovács Attila: A szerződéstől való elállás az adásvétel mellékegyezményeinél a római jogban és továbbélése során”  
**Greksza Veronika:** „Mohay Ágoston: Az Európai Parlament a Bíróság előtt”  
**Mondovics Napsugár:** „Herger Csabáné: A megélt kor. Egy 20. századi oral history Ádám Antal és Rezsőházy Rudolf életútja alapján”  
**Novák Barnabás:** „Herke Csongor: A francia és az olasz büntetőeljárás alapintézményei”  
**XIX. évfolyam 2. szám**  
*Stúdium*  
**Chronowski Nóra:** Üzlet és emberi jogok – nemzetközi törekvések és alkotmányjogi korlátok  
**Drinóczi Tímea:** Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról  
**Fenyvesi Csaba:** A kriminalisztika alapelvei  
**Francia Barbara:** Az ittas járművezetés jogalkalmazási dilemmái az új Btk. tükrében  
**Jürgen Harbich:** Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Mongolei  
**Háger Tamás:** Az ügyvédi titoktartással kapcsolatos relatív tanúvallomási akadály a büntetőperben  
**Jusztinger János:** Tulajdonszerzés és vételárfizetés az ókori Róma szerződési praxisában  
**Ulrich Karpen:** Instructions for Law Drafting  
**Keckés András:** Elméleti megközelítés a nyilvánosan működő részvénytársaságok javadalmazási rendszeréhez  
**Kovács Zsuzsa Gyöngyvér:** A kényszergyógykezelés végrehajtása a nemzetközi dokumentumok és a hazai gyakorlat tükrében  
**Kóhalmi László:** A gazdasági növekedés gátló tényezője: a korrupció  
**Herbert Küpper:** A fiúk körülmételezése Németországban – egy „botrányos” ítélet és annak orvoslása  
**Andityas Soares de Moura Costa Matos:** Hans Kelsen and the reductio ad Hitlerum: reflections on the incompatibility between legal positivism and political totalitarianism  
**Antonio Silva:** The autonomy of will in the private law from a comparative perspective. **Special Reference To The Spanish And Latinamerican Codifications**  
**Szmodis Jenő:** A jutalmazás és büntetés szociálintropológiai összefüggéseiről  
**Talabos Dávidné Lukács Nikolett:** A homoszexuálisokkal szemben elkövetett gyűlölet-bűncselekményekről  
**Monika Zalewska:** A bird in a Cage: Chinese Constitutional Rules and Law Reform  
**Zeller Judit:** A reprodukciós szabadságról magyar és strasbourgi szemzőgből



*Colloquium*

**Bankó Zoltán:** A munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott munkavállaló jogállásának alakulása a magyar munkajogban

**Berke Gyula:** Professzori törvénytervezet a közszolgáltatásokat érintő munkaharcról

**Császár Kinga:** A cselédség jogi helyzete a dualizmus-kori Magyarországon. Cselédügyek Somogyban és Baranyában

**Máté Julesz:** Das neue ungarische Umweltprivatrecht

**Mondovics Napsugár:** Jogszabályi és anyagi feltételek a társadalmi öngondoskodásban (1867-1945)

**Nagy Noémi:** Kisebbségi nyelvek és nyelvi jogalkotás Franciaországban

**Pfeffer Zsolt:** A közbeszerzési jog 2013. évi reformjáról

**Zákány Judit:** A betegjogi képviselői rendszer és a betegpanaszok vizsgálata

*Ad hoc*

**Ádám Antal:** „Pap András László: A megfigyelés társadalmának proliferációjától az etnikai profilalkotáson át az állami felelősség kiszervezéséig. Alkotmányjogi és rendészettudományi megközelítések az emberi méltóság, a társadalmi biztonság és az adatvédelem értelmezésekor”

**Mérki Ágnes:** „Cseresnyés Ferenc: Politikai színterek. A politika fogalma, funkciói és lehetőségei a mediatizált világban”

**XX. évfolyam 1. szám***Studium*

**Antal Dániel:** Szükség van-e hatósági tanúra a büntetőeljárásban?

**Nóra Chronowski:** Enhancing the scope of the Charter of Fundamental Rights?

**Drinóczi Tímea:** A tisztességes eljáráshoz való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében

**Elek Balázs:** A bírói meggyőződés és a megalapozott tényállás összefüggései

**Gál István László:** Az OSINT (Open Source Intelligence) mint a kémkedés lehetséges elkövetési magatartása

**Jürgen Harbich:** Das Bundesverfassungsgericht im Spannungsfeld zwischen Recht, Politik und gesellschaftlicher Entwicklung

**Jiří Herczeg:** Actual problems of possession and viewing child pornography in Internet

**Herger Csabáné:** Házassági vagyoni jogi rendszerek a német jogkörben

**Mohammad Jaradat:** The State's Role in Supporting Education

**Jusztinger János:** A certum pretium határain: az ármeghatározás különös módjai a római jogban

**Kecskés András:** A vezető tisztségviselők javadalmazási eszközeinek használatáról

**Korinek László:** Tendenciák korunk bűnözésében és bűnüldözésében

**Kovács Gusztáv:** A petesejt élettervi okból végzett fagyasztásáról

**Kózhalmi László:** A korrupcióról

**Kulcsár Gabriella:** Iskolai ámokfutások és hírközlés - kölcsönhatások és összefüggések

**Pókecz Kovács Attila:** A plebiscitumok szerepe a római alkotmánytörténetben a korai köztársaság időszakában (i. e. 449-287)

**Jorn Van Rij - Emmanouela Mylonaki:** Terrorism and Legal Instrumentalism: A Criminological Response

**Szabadfalvi József:** A neokantianus jogfilozófától a marxista állam- és jogelméletig: Vas Tibor tudományos pályaképe

**Szilovics Csaba:** A feketegazdaság hatása a jogkövetésre és a költségvetés bevételeire

**Varga Csaba:** A jogösszehasonlítás kalandja, avagy centrumok/perifériák viszonylagossága

*Colloquium*

**Bessenýó András:** Reményt veszünk-e reményvétel esetén? I. rész

**Horváth Csaba:** Előrejelzések és esélylatolgatások a 2014 április 6-i országgyűlési választásokra

**Máté Julesz:** Neuere Entwicklungen der ungarischen Mediation

**Kiss Mónika Dorota:** A helyi népszavazás kötőerejének értelmezése

**Naszladi Georgina:** A német alkotmányjogi panasz hatása a hazai szabályozásra és az alkotmánybírói joggyakorlatra

**Németh Csaba:** A missziós személyzet képzése az EU polgári válságkezelési területén, különös tekintettel az EULEX Koszovó misszióra

**Szentes Barbara:** Az Egyesült Államok igazságszolgáltatási rendszere

**Armando Sergio Prado De Toledo:** Presentation about the Brazilian Judiciary System

*Ad hoc*

**Ádám Antal:** „Boros János: Időszzerű etika. Esszék a felelősségről”

**Andrássy György:** „Csernicskó István: Államok, nyelvek, államnyelvek. Nyelvpolitika a mai Kárpátalja területén (1867-2010)”

**Bárány Viktória Fanny - Bujtor Klára - Havasi Bianka - Vincze Anna Réka:** A Magyar Jogász Egylet Zala Megyei szervezetének Deák Ferenc jogásznapi rendezvénye

**Bujtor Klára - Vincze Anna Réka:** „Petrétei József: Magyarország alkotmányjoga I. Alapvetés, alkotmányos intézmények”

**Csoknya Tünde Éva:** A pécsi Jogi Kar könyvbemutatója (2013)

**Daka Marija - Lukonits Ádám - Márky Gábor - Sárai Luca:** 'Application of international law in domestic courts' - nemzetközi szeminárium és konferencia joghallgatók számára

**Dévai Anna Beáta:** „Szilovics Csaba: Az igazságos és arányos köztelherviselés magyarországi feltételeiről”

**Kisida Erzsébet:** „Szmodis Jenő: Multidisziplináris jogi tanulmányok”