

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

ALAPÍTVÁ 1866.

A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata

TARTALOM

Tanulmány

NAGYNÉ SZEGVÁRI KATALIN:

Az 1848-as magyar forradalom és az európai jogi kultúra 221
FÁBIÁNNÉ KISS ERZSÉBET:

A kormányzat szervezeti változásai 1848-ban 227
GYŐRFI TAMÁS:

Szólásszabadság az interneten: jegyzetek a Réno v. Aclu ügy margójára 239
BANKÓ ZOLTÁN:

Gondolatok a fiatalok munkajogi védelméről 250

Európai jogi figyelő

TATTAY LEVENTE:

A szabadalmak jogi oltalma, versenyszabadság és a versenyjogi szabályozás
konfliktusa az Európai Községek jogában 261

Szemle

HAMZA GÁBOR:

A Corpus Juris Canonici kialakulásának történetéhez 273
TAUBNER ZOLTÁN - TÓTH DÁNIEL:

Az Európai Unió és az Európa Tanács: az emberi jogok védelmének új intézményei .. 280
POKOL BÉLA:

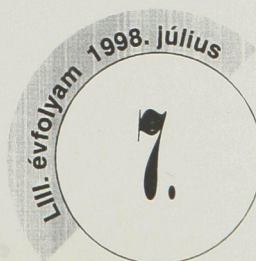
A XIX. századi magyar jogelmélet 287

Jogirodalom-Jogélet

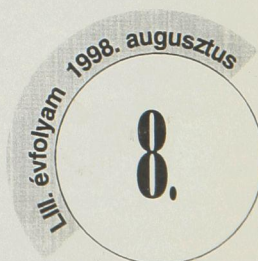
MACZONKAI MIHÁLY:

A magyar jogbölcselet hagyományainak újrafelfedezése; Kupa László: Pulszky Ágost bölcselete 295
Fritz Rittner:

Vállalkozási szabadság és a vállalkozások joga, kapitalizmus,
szocializmus és laborizmus között című könyvről (ALF MASING) 297



—



Contents

Studies

KATALIN NAGYNÉ SZEGVÁRI:

Revolution of 1848 and the European Legal Culture

ERZSÉBET FÁBIÁNNÉ KISS:

The Changes of Governmental Organs in 1848

TAMÁS GYŐRFI:

Freedom of Speech in the Internet - Notes on Reno v. ACLU Case

ZOLTÁN BANKÓ:

Ideas on the Labour Law Protection of Youth

European Law Observer

LEVENTE TATTAY:

The Legal Protection of Patents, the Conflict between Freedom of Competition and the Regulation of Competition in the European Union

Review

GÁBOR HAMZA:

To the Development of Corpus Juris Canonici

ZOLTÁN TAUBER-DÁNIEL TÓTH:

The European Union and the Council of Europe:

New Institutions of the Protection of Human Rights

BÉLA POKOL:

Hungarian Legal Theory in the 19th Century

Legal Life - Legal Literature

MIHÁLY MACZONKAI:

The Re-discovery of the Traditions of Hungarian Philosophy of Law; László Kupa: Philosophy of Pulszky Ágost

FRITZ RITTNER:

The Freedom of Enterprise and the Rights of Enterprises, the Capitalism, the Socialism and Labourism (ALF MASING)

Inhalt

Abhandlung

Frau NAGY KATALIN SZEGVÁRI :

Ungarische Revolution von 1848 und die europäische Rechtskultur

Frau FÁBIÁN ERZSÉBET KISS:

Die Änderungen des Regierungssystem in 1848

TAMÁS GYŐRFI:

Die Redefreiheit an Internet: Notiz an den Rand der Angelegenheit Reno v. ACLU

ZOLTÁN BLANKÓ:

Bemerkungen der arbeitsrechtliche Schutz des Jugendliche

Europarechtlicher Beobachter

LEVENTE TATTAY:

Der Konflikt vom Schutzrecht des Patents, der Konkursfreiheit und der Regelung des Wettbewerbsrecht in der EG-Rechtsordnung

Rundschau

GÁBOR HAMZA:

Zum Bildungsgeschichte von Corpus Juris Canonici

ZOLTÁN TAUBNER-DÁNIEL TÓTH:

EG und Europischer Rat: neue Einrichtungen des menschenrechtliche Schutzes

BÉLA POKOL:

Ungarische Rechtstheorie im XIX-sten Jahrhundert

Rechtssliteratur - Rechtsleben

MIHÁLY MACZONKAI:

Neuendeckte Überlieferung der ungarische Rechtsphilosophie, László Kupa: Philosophie von Ágost Pulszky

Fritz Rittner:

Über das Buch Unternehmungsfreiheit und Unternehmungsrechte zwischen Kapitalismus, Sozialismus und Laborismus (ALF MASING)

Jogtudományi Közlöny * A MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata.

A Szerkesztő Bizottság vezetője: **Dr. Szabó András** főszerkesztő.

A Szerkesztő Bizottság tagjai: Dr. Gáspárdy László, Dr. Lamm Vanda, Dr. Rácz Attila.

Felelős szerkesztő: **Dr. Vörös Imre**. Szerkesztő: **Dr. Szalai Éva**

A szerkesztőség címe: 1015 Budapest, I. Donáti u. 35-45.

Levélcím: 1525 Budapest, Pf.: 773. * Telefonszám: 212-1185; Fax: 212-1184.

Kiadja a LOGOD Bt. 1012 Budapest, Logodi u. 49. Telefonszám/fax: 375-1490.

E-mail: logod@mail.matav.hu . Előfizethető a LOGOD Bt. számlaszámain;

belföldön : 11701004-20141604 számlaszámon, külföldön: CART HUHB 73476020-USD, vagy CART HUHB 73476038-DEM vagy CART HUHB 73476046-ATS számlaszámokon

Felelős kiadó: Buday Miklós ügyvezető igazgató. * Tipográfia: Váradi Levente
Nyomdai előkészítés: LOGOD Bt. * Terjeszti a LOGOD Bt. Megrendelhető a kiadó címén, valamint a Jóbarát '92 Bt.-nél: 1277 Budapest, Pf. 80., Tel./fax:(36-1) 201-8448

Előfizetési díj belföldön egy évre: 5947 Ft, külföldön 78 USD • 96 DEM • 600 ATS.

Egyes lapszámok külön is megvásárolhatók, 500 Ft/szám áron, melyet a postaköltség felszámolásával kézbesítünk.

Nyomdai munkálatok: Alfaprint Kft., Felelős vezető: Barabás Gábor. * HU ISSN 0021-7166

TANULMÁNY

Az 1848-as magyar forradalom és az európai jogi kultúra

✎ Nagyné Szegvári Katalin egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

I.

Az 1848-ban lezajló forradalmak egy időben, de más-más történelmi korszak jellegzetességeit hordozták, mint ahogyan céljaik között is *eltérések* voltak. A közép-európai forradalmak nemzeti jellege az elsődleges, míg a francia februári forradalom elsősorban szociális indíttatású. *Közös vonásuk* a liberális eszmerendszernek megfelelő jogi és államszervezeti reformok felvállalása.

1. Az első francia forradalom a szabadság, egyenlőség és testvériség jelszavait hagyta örökül, amelyek más-más hangsúlyt kapnak az egyes forradalmakat meghatározó vezéreszmék között. A három jelszó közül a „testvériség” sorsa a legmostohább, az egész közép-európai térségben tragikus felhangot kapott a huszadik században. A „testvériség” először a francia forradalomban került a forradalmi jelszavak közé, éppen a sokat vitatott jakobinus diktatúra intézkedései által megvalósított formában. Ellentétes érdeket fejez ki már a forradalom idején is a másik két jelszóval: az egyenlősséggel és szabadsággal szemben.

A kor vezéreszméje a szabadság, amelyet az Európa-szerte megjelenő liberális irányzatok és pártok írtak zászlójukra. A kor nagy dilemmája a szabadság értelmezése, amelyet elsősorban a szabadság nélküliség határozott meg. A liberalizmus Magyarországon is befogadott politikai irányzat volt, amelyet a 48-as forradalmi ifjúság a francia és német liberális íróktól vett át. A kor szellemi és politikai elitje az *Augsburger Allgemeine Zeitung* hasábjain megjelent cikkekből nyerte politikai műveltségét, külföldi utakkal, a nagy filozófiai munkák tanulmányozásával tette elmélyültté e műveltséget.

A francia forradalom három nagy jelszava közül az egyenlőséget fogalmazta meg a kor legkönnyebben, mert egy szilárd vonatkozási pontja van: a *törvény előtti egyenlőség*. Az egyenlőségi eszme nagy történelmi múltja azonban jól mutatja, hogy olyan társadalmakban és olyan korszakokban is megfogalmazódott, ahol nem érvényesülhetett. A kereszténység, s különösen a reformáció által megfogalmazott egyenlőségi elvekre épült a termé-

szetjog és annak szekuralizált formája, a modernizált természetjog: az *észjog*. Így a minden embernek az alkotó előtti egyenlőségéből a törvény előtti egyenlőség lett. A felvilágosodás nagy találmánya, a *társadalmi szerződés*, amely eredendően *szabad embereket* tételez fel, akik szabadságuk egy részét a közösség érdekében feláldozzák a végrehajtó hatalom élén álló uralkodónak, vagy a hatalom különböző szerveinek. Kérdés csupán az, mely jogairól mondanak le, s melyeket tartanak „*elidegeníthetetlennek*”. A legtöbb deklaráció az élet, szabadság és tulajdon szentségét fogalmazza meg.

2. Az európai államokban a 17-18. században a *természetjogi* irányzat az államszervezeti és jogi reformok sorát befolyásolta. A filozófia maga - a szaktudományok közvetítése nélkül - a jogászok és törvényhozók jogi elméletévé lett, ahogyan azt a 18. század végi reformok különösen német földön mutatták. A természetjog mindig akkor lép előtérbe, amikor egy konkrét történelmi jogrend az általános jogtudat és a kor gondolkodói számára egyaránt elveszti meggyőző erejét. Innen a jelenség, hogy mindegyik európai forradalom előkészítője vagy kísérője a természetjog korábbi vagy kifejlett modernizált, észjogi formája. (Az előbbire az angol, míg az utóbbira a francia forradalom nyújt példát.) Az *észjog* különösen a nemzetközi jogra, az alkotmányjogra és a büntetőjogra gyakorolja a legnagyobb hatást.

Tágabb értelemben a természetjog is nem kizárólag történelmi jelenség, amely változik a kor szükséglete szerint - ókori forma, keresztény középkori forma, újkori észjogi forma - hanem a gondolkodó ember örök kérdésfeltevése az állam és jog valóságáról, annak kritikája. Bizonyos mértéke a jogkritikának minden magas kultúrában jelen van (pl.: kínai morálfilozófia).

Az egyes természetjogi irányzatok több-kevesebb sikerrel ötvözik a morálteológiát a *szekularizált reformtörkévekkel*. Kálvin és a kálvinista morálfilozófia a természetjogot aktivizálta. Ez az ösztönzés okozta, hogy a természetjog az abszolutizmus fejedelmi államaival, vagy az ellenreformáció törekvéseivel szemben hathatós eszköz volt, és vallásilag és politikailag egyaránt ható

erő az *atlanti demokráciákban*. Az észjog első nagy hatása éppen a reformáció területén keletkezett és uralma itt a legkimutathatóbb az állam és jogintézményekben. Az észjog hatása az európai és észak-amerikai jogi kultúrára több szempontból is jelentős: a *corpus iuris* újra felfedezése és az általános kodifikációs törekvésekben egyaránt tetten érhető. Mindkettő más-más formát és mértéket ölt az egyes jogrendszerekben.

3. A két nyugat-európai országban: Franciaországban és Angliában eltérő szerepet játszott a *felvilágosodás észjogi eszméje*.

Franciaországban nem egy kicsiny létszámú, magas hivatalnoki kar jog- és államfilozófiája, hanem szélesebb körű, kifinomult és szkeptikus, a monarchiából kiábrándult szellemileg művelt rétegnek a forradalom előtti utolsó pillanatban (évtizedekben) végrehajtott akciója az abszolutizmus ellen, a *forradalom megindítása*. A természetjogi ideológia egy állampolgári szabadságpáthozs kifejezése. Hatására a tradíciókban gazdag, a jogintézményeket részben a szokásjog (*coutum*), részben a római jog recepciója által magas szinten kifejlett rendszerében a forradalom áttörése késlekedett. Az észjogi teória a forradalmi alkotmányozás első éveiben, majd a forradalom hanyatlása után a napóleoni törvénykönyvekben jutott olyan szintre, hogy ma is jelentős integráló faktora a francia jognak.

Angliában az észjog *politikai* oldala: a szabadságességének az állam- és jogtudományra gyakorolt hatása hamarabb és mélyebben mutatkozott meg, mint a kontinensen. Egyrészt a protestáns morálfilozófia hatása, másrészt az állampolgárok politikai öntudata a rendi viszonyok között is kialakulhatott, a régi ellenállási jogi tradíció (*Magna Carta Libertatum*) történelmi hatása is jelentős volt. A Tudor uralkodók parlamenti rendszert fenntartó hatalma a képviselői elvet - ha torzult formában is fenntartotta. Az angol jogi gondolkodás a 19. század első feléig (*Bentham* és iskolája jelentkezéséig) ellenállt az észjogi kodifikációnak, illetve azt szűk intézménykörre szorította (büntetőjog). Végül a kancellária által kifejtett *equity* bíráskodás a méltányossági elv alkalmazásával az erkölcsi követelményeket jobban megvalósítja, mint bármely európai állam joga. Az angol eljárásjogban évszázadok alatt kikristályosodott jury-eljárás a kontinentális jogtudomány sokat vitatott, de mindig másolt intézménye az előzetes fogvatartás garanciáján kívül. A 19. század első felében végrehajtott reformok (választójog, önkormányzati reform, szegényügy rendezése, hogy csak a főbbeket említsük) a közép-európai forradalmak elsőrendű célkitűzései között szerepeltek.

Németország számára a Napóleon uralma alatti alkotmányozás és a törvénykönyveinek széleskörű alkalmazása a római jogi recepció évszázados érvényesülése után egy újabb észjogi hatás megjelenését jelentették. Rövid

időre - a *Vormärz* és az 1848-as forradalmak hatására - egy újabb *észjogi kultúrhatás* látható. Megjelent az igény egy általános német állampolgárságon alapuló alkotmányra és olyan törvénykönyvekre, amelyek nem a fel-sőség által elrendelt alkotások (mint az *Allgemeines Landrecht* Poroszországban), hanem a nemzetből alkotott, általánosan érvényesülő törvénykönyvek, mint a napóleoni kodifikáció Franciaországban.¹ Mindkét igény a *Paulskirche*-ben lezajlott alkotmányozás idején fogalmazódott meg és gyakorolt tartós hatást mind a német, mind pedig a magyar jogfejlődésre.

4. Az észjogban megfogalmazódott *egyenlőségi eszme* a nyugat-európai polgárság számára a legfontosabb követelményt fogalmazta meg, mert ennek a jegyében harcolta ki politikai hatalmát. Az egyenlőségi eszme a *fennálló rend tagadása* volt. Az *alapjogok katalógusa* a 18. század szociális és jogi viszonyainak antitézise volt. Csak a 19. században és a 20. században váltak harci jel-szóból a fennálló jogrend vezető fogalmává. Hozzáfűzhetjük, hogy az alapjogokban megfogalmazódott eszmék közül egy sem olyan sérülékeny és vitatott, mint éppen az egyenlőségi eszme. Veszélyes és veszélyeztetett fogalom a 20. század történelmének tanulsága szerint.²

Az 1848-as februári francia forradalom (novemberi) alkotmányát jellemzi a bevezetésben felsorolt alapjogok között a VIII. szakaszban megfogalmazott tétel, amely a *szociális gondoskodást az állam feladatává teszi*. „A köztársaságnak személyében, családjában, vallásában, tulajdonában és munkájában támogatnia kell polgárait, elérhetővé kell tennie mindenkinek a valamennyi ember számára nélkülözhetetlen oktatást, biztosítania kell - testvéri segítséggel - a nélkülöző, rászoruló állampolgárok létét, akár úgy, hogy -amennyiben nincs családjuk- támogatást nyújtson azoknak, akik nincsenek olyan állapotban, hogy dolgozhassanak.”³ Megjegyzendő, hogy az alkotmány első (június 19-én benyújtott) tervezete még alanyi jognak deklarálta a művelődéshez való jogot is, továbbá az árvák, magatehetetlenek és öregek állami el-tartáshoz való jogát is. A munkaalkalmak teremtését az állam a nemzeti műhelyek felállításával vélte teljesíteni (útépítés stb.). A műhelyek nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket, az elégedetlenség pedig az 1848 júni-usi felkelésbe torkollott. A megtorlás nem maradt el. A felkelésben résztvevőket nem a Földközi-tengeri, hanem a tengerentúli gyarmatokra kellett szállítani, ahová feleségük és gyermekeik követhették őket. Ezzel a polgári demokratikus forradalom Bonaparte Lajos elnökségéhez, majd császárságához vezetett. A „*jóléti állam*” első kísérlete lekerült a napirendről, hogy a 19. század második felében felülről hozott reformokkal kezdje meg pályafutását. A novemberi alkotmányban megfogalmazott állami feladatokat majd a második császárság hatvanas években hozott társadalombiztosítási *reformjai* teljesítik.

1 Wieacker, Franz: Privatrechtsgeschichtliche Grundlagen der Neuzeit. Göttingen. 1952. 133-157.

2 Hattenhauer, Hans: Geistesgeschichtliche Grundlagen des Deutschen Rechts. Heidelberg-Karlsruhe. 1980. 32-33.

3 Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba (Burzsoá források) 1. füzet. Budapest, 1979. 306-307.

II.

1. A 18. században közös európai követelményként fogalmazódott meg a *kodifikációs folyamat*, amelynek hátterében a jogbiztonság és a jogalkalmazási önkény elleni védekezés állott. A 17. és 18. századi nagy kritikai művek éppen úgy mint a lezajló jogösszegyűjtés eredményeként születő jogalkotások, valamint az igény az ún. „*alapelvekre, vagy a jog általános fogalmaira*”, mintegy előkészületet jelentettek a 19. század polgári korszakában végbemenő kodifikációhoz.⁴

A *törvény előtti egyenlőség* fontos *közjogi következményekkel* jár. Tartalmazza azt a követelményt, hogy minden polgár részt vehessen a közügyek gyakorlásában. Hasonló közjogi követelmény a közügyeknek „köz” által gyakorolt kontrolljának lehetősége, amely az alapjogok széles körét érinti (sajtó- és véleménynyilvánítás, egyesület-alkotási jog, gyülekezés- és petíciós jog stb.). Az elv elfogadása a jogintézmények megváltoztatásának tágkörű kötelezettségét jelentette, amelyet a liberális állam végrehajtott.⁵

Az államhatalmat érintő liberális elvek közül elsődleges a *népképviselet* megvalósítása. A „*nép*” organikus egység és az országlakosok olyan közösséget jelentette, amely a tulajdon és képesség által meghatározott, mert a hatalom fenntartásának eszközeivel rendelkezett. A munkának, mint „*nemzetfenntartó értéknek*” elfogadása korántsem volt általános nézet. A képviselet intézményének átalakulása a német államokban a 19. század első felében lezajló alkotmányozás változatos képét mutatja. A szerteágazó folyamatot és annak produktumát a magyar tudományos irodalom beható vizsgálat tárgyává tette.⁶

A *politikai kompromisszum*, amely a képviseleti intézmények működésének fő feladata, könnyebben volt megalkotható, ha a törvényhozásban a nemesség és a képzett vagy gazdag polgárság volt képviselve. De már ekkor is felmerült a jövő nagy kérdése – különös élességgel Franciaországban, de a frankfurti alkotmányozó gyűlés idején Németországban is, – azok rendelkezzenek-e a *választójoggal* akik eddig, más szóval megtagadható-e a választójog azoktól, akik nem tőkével, hanem munkájukkal kötődnek az államhoz. Igazuk van-e azoknak, akik úgy vélik, hogy a vagyontalanoknak a fontos döntésekhez nincs kellő körülményük. Marx és Engels a Kommunista Kiáltványban e kérdésre nem fordított elég figyelmet. Marx cikkei a *Neue Rheinische Zeitungban* szóltak ugyan az általános választójog követelményeiről is, ekkor még elsősorban a franciaországi februári forradalom első szakaszában az Ideiglenes Kormány az általános választójogot deklaráló dekrétuma kapcsán (1848. március 5.). Ez a választójogot közvetlen és általános formában

létesítette, amely minden 21. életévét betöltött francia férfit megillet. A választhatóság korhatárát ugyanez a dekrétum a 25. életév betöltéséhez kötötte. A választás titkoságát rendelte.⁷ A választójog vitakérdésként a marxisták körében a szociáldemokráciának párttá szervezése után, a Gothai Program (1875) kritikájaként jelentkezett, amikor a különböző irányzatok felvetették a szocializmus megvalósításának békés, azaz parlamentáris, vagy forradalmi útjának kérdését. Marx életútjának az a néhány éve, amely a kiáltvány kiadása és a Paulskirche alkotmányozó gyűlésének időszakára esik, pályájának az a szakasza, amelyben leginkább tetten érhető a fiatal Marxra gyakorolt hegeli hatás: egy olyan filozófiai rendszer hatása, amely a történelem determinista felfogását jelentette. Az 1848 februárjában kiadott Kommunista Kiáltvány determinált jövőképet tükröz olyan célkitűzéssel, amely *idegen volt* a hegeli filozófiától: a proletariátus osztályharcának szükségszerű győzelmét jósolta.

2. Németországban a választójog körüli harc egy évvel később, a Frankfurti Parlament Paulskirche-beli 1849. február 15-i ülésén bontakozott ki. A kiküldött bizottság két javaslatot nyújtott be a témakörben. Az egyik tervezet, amely a bizottság többségi vótumát nyerte el, a választójogot korlátozott formában fogalmazta meg. E szerint: „*Választható minden önálló, jóhírű német, aki betöltötte a 25. életévét.*” Az első feltétel az alkalmazottak széles körét rekesztette ki, míg a másik homályos megfogalmazásából politikai célzatot érzékelhetünk. A másik tervezet szerint „*választható minden német, aki a 25. életévét betöltötte*”. Természetesen a női választójog követelése csak egy szűkkörű szellemi elit követelése ebben az időben, tehát törvényjavaslati megfogalmazáshoz nem juthatott. A 13. szakasz a titkos szavazás lehetőségét biztosította: „*A választójogot személyesen, választó cédulával, aláírás nélkül kell gyakorolni.*” A kisebbségi véleményt benyújtók azzal érveltek, hogy a választójog olyan szabadságjog, amely minden polgárt megillet. A Paulskirche honatyaí végül a kisebbségi véleményt fogadták el. Az indokok jól mutatják 1849 tavaszának német valóságát. A kisebbségi véleményt előadó Wilhelm Löwe (1814-1886) véleményének legfontosabb mozzanata, hogy a tőke és munka ellentétét jogi formába kell önteni és ezzel elmérgesedését megakadályozni. „*Ne zárják ki a munkásokat az államból, az államban állammá tennénk, ha megtagadjuk a választójogot.*” Végül az a felfogás erősödött meg, hogy a tulajdonosok és proletárok ha egy államban kívánnak élni, minden polgárt részesíteni kell a politikai akarat formálásában. A Paulskirchében ülésező küldöttek azt ismerték fel, hogy a tőke és munka közötti különbség nem a marxista tanítás szerinti antagonisztikus formában van meg. A munka az a közösségi tőke, amelyet az államnak gondoz-

4 Coing, Helmut: Die europäische Privatrechtsgeschichte der neueren Zeit als einheitliches Forschungsgebiet. In: Ius Commune. Veröffentlichungen des Max-Planck Instituts für Europäisches Rechtsgeschichte: Frankfurt am Main. 1967. 22-24.

5 Hattenhauer, Hans: i.m. 40-45.

6 Ruszoly József: Alkotmány, választójog és választási rendszer a német szövetség tagállamaiban. (Doktori disszertáció. Szeged, 1989.)

7 Bulletin des Lois.Serie X, Tom.I.No.5. in: Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba. (Borzsoá források) I.k. Bp., 1976. 30

nia kell. A felfogás a jövőbe mutató megállapítás, a „jóléti állam” megvalósítása felé. Hasonló felismerés készítette Otto von Bismarckot 1866-ban és 1871-ben arra, hogy a Bund, illetve a Birodalom alkotmányában elismertesse az általános választójogot és ezzel a parlamentáris monarchia irányába indítsa el a birodalom alkotmányfejlődését. Más kérdés, fűzhetjük hozzá az utókor „felismerése”-ként, hogy a szövetségi állam konstrukcióban a Staatenhausnak, vagyis az egyes tagállamok küldötteinek döntő súlya volt, mert nélkülük nem volt jogszabály alkotható, s még inkább figyelemre méltó, hogy e kamarának bizottságai (melyek fontos végrehajtó-hatalmi feladatot láttak el) közül a külügyit és a honvédelmit Poroszország állította ki és a császár közvetlen irányítása alatt álltak.

1848-ban a Paulskirche alkotmányozói létesítették német földön az alkotmányfejlődés oly fontos tényezőit, mint a politikai pártok. A párt nem csak osztálytermék, s egyben bizonyosan tévedett Marx, hogy t.i. a politikai küzdelem csak két osztály között folyik, s ezzel a társadalom antagoniztikusan polarizált érdekszférába sorolható. A politikai küzdőtérén a francia forradalomban is XVI. Lajos kivégzése után vált nyilvánvalóvá, hogy a közös ellenség eltűntével az ellenzék egymással küzdő csoportokra esett szét. A napóleoni korszak és a restauráció nem kedvezett a politikai pártok kialakulásának, szerepüket klubok és a sajtó vállalta fel. A német államokban a Deutscher Bund idején egyletek keletkeztek, amelyek megtették az első lépéseket a politikai pártok kialakulásához, de csak az 1848-as forradalmak idején került sor a politikai pártok kialakulására. Létüket a parlamenti küzdelmeknek köszönhetik. A politikai együttműködés hatékonysága igényelte, hogy a küldöttek tegyék nyilvánvalóvá, milyen politikai célokat szolgálnak és a választók mely körének érdekeit képviselik. A Paulskirche pártjai ülésezéseik színhelyéről, egy-egy nevesebb kávéházzal vagy klubról nyerték nevüket, s később foglalták bele elnevezésükbe azt a politikai irányt, amelyet követtek. A polgári társadalom sokféle érdeke sokféle párt kialakulására vezetett. A konzervatívok a progresszívek ellen, a szocialisták a liberálisok ellen léptek fel. Már elhelyezkedésük is példaadó a későbbi irányok jelzésére. Jobboldalra ültek a konzervatívok és nemzetiek, középen a liberálisok, baloldalon a többé-kevésbé radikális szocialisták. A nagy kérdésekben a jobb és bal szemben állt, alkalmanként megerősítve a jobbközép vagy balközép által.⁸

Az első német birodalmi gyűlés alkotmányában az alapjogok katalógusa jelentette a legnagyobb újítást a német alkotmányozásban. Az alkotmánynak ez a terjedelmes része különösen kidolgozott volt és tartalmazta az összes olyan jogot, amelyek a polgárnak mentességet adnak az állam túlzó beavatkozásával szemben, illetve az államnak tilalmat fogalmaznak meg. Jóllehet a szociális jogok csak a forradalom utáni periódusban váltak a jogal-

kotás tárgyaivá, nem szabad lebecsülni a frankfurti alkotmányban biztosított alapjogok demokratizmusát. Amit e katalógusban megfogalmaztak, a természetjog kodifikált alapjogi „kódexe” volt, a filozófiai tételekből jogi tételekké változott követelmények. Jellemző módon az „egyenlőség” már nem fő témája a katalógusnak, mert a törvény előtti egyenlőség jogi evidenciává vált. A „szabadság” mint a polgárnak nyitott sokirányú lehetőség jelenik meg. A kivándorlási szabadság, az iparűzés szabadsága, a vélemény nyilvánításnak, valamint a vallás és kutatásnak szabadsága, miként a tanszabadság a polgár mindennapi életének legfontosabb alapjogai. A kérvényezés szabadsága, a gyűlekezés és egyesülési jog a polgár jogainak gyakorlását segíti. A vagyonszerzés szabadsága a hiányzó szociális jogok pótlása. Részletesen szabályozza a katalógus a büntetőjogi és eljárásjogi garanciákat, jól ismerve fel az állami önkény elleni védelem fontos eszközeként.

Noha a gazdasági érdekek és személyes szabadság garanciái kiemelten szerepelnek e katalógusban, nem lehet csak a gazdasági érdekek biztosítékaként felfogni az alkotmányos rendezést. A rendezés, hogy a vagyontalanok minden oktatási intézményben ingyenes oktatást kapnak (157. §), valamint, hogy „mindenki szabadon választhatja meg hivatását és erre úgy és ott képeztesse magát, ahogy és ahol akarja” jól mutatja, hogy az alapjogok katalógusa nem bánt szűkmarkúan a szellemi szférával sem.⁹

A Frankfurti Parlament alkotmányát elgáncsolták. Ez azonban nem jelentette, hogy az alkotmánnyal együtt a polgári szabadság elismertetése is elveszett volna. Ahol az alkotmányjogi rendezés csődöt mondott, az egyszerű törvények léptek helyére.

III.

1. A magyar centralisták egyik vezéralakja, Eötvös József Szalay László emlékére 1865-ben elmondott beszédeben elhunyt barátja egyik legjelentősebb felismerésének tartja, hogy „a tények elfogulatlan tanulmányozása arra a meggyőződésre vezet, hogy a jogi törvényhozás mezején szüntűgy, mint alkotmányos kifejlődésünkben, hazánk és Európa más országai között mindig kölcsönös hatás létezett, s hogy hazánk nyugati Európa más művelt országainál valamivel előbb vagy hátrébb állt, de velük mindig egy irányban haladott.”

A reformnemzedék az 1830-as júliusi francia forradalom hatására vállalta öntudatosan a reformer szerepét. A korszak jellemzésére írja Eötvös, hogy „az első francia forradalom Európa népeinek egy részét elveinek elfogadására készületlenül találta.” Az 1830-as júliusi forradalom az 1789. évi nagy forradalom történetének tanulmányozására vezette a kortársakat.¹⁰

8 Hattenhauer, Hans: Europäische Rechtsgeschichte. Kiel. 1992. 590-594.

9 A Német Birodalom Alkotmánya. 1849. március 28. Günter Franz: Staatsverfassungen. München, 1964. 140-167. Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba (Burzsoá források) II. füzet. Bp., 1988. 81.

10 B. Eötvös József Emlék és ünnepi beszédei. Második kiadás. Budapest, 1886. 223-229.

1.1 A francia műveltség középnemességünk vidéki kúriáiban is otthonos volt. Könyvtáraikban a felvilágosodás olyan alakjainak, mint Montesquieu, Rousseau és Helvetius művei ott voltak.¹¹ Legnagyobb hatást mégis *Lamartine* könyvének, a Girondisták történet-ének volt, amelyet az új nemzedékből mindenki olvasott.¹²

Későbbi politikai programjuk miatt centralistának jellemzett fiatal nemesi, illetve litteratus körből származó társaság, amelynek vezetői *Pulszky Ferenc*, *Eötvös József*, *Trefort Ágoston* és *Szalay László* voltak, indították útjára 1837-ben a mindössze két folytatást megért *Themis* című folyóiratot, melynek *Csengeri Antal* szerint „kevés sikere volt, mert nem volt műveltségünkhöz alkalmazva” - műveltség alatt a politikai műveltséget értve. Majd csak az 1844. évben Kossuthtól átvett *Pesti Hírlap*-ban nyílt lehetőség az Európában addigra már elfogadott parlamentáris kormányzat népszerűsítésére. *Pulszky* jellemzése szerint: „A *Pesti Hírlap* ezen kezek (*Eötvös*, *Csengeri*, *Szalay*, *Trefort* -Sz. K.) alatt egészen megváltozott, azelőtt politikai szószék volt, amelyről Kossuth felvillanyozta a megyéket... most katedrává lett, amelyről a nemzetet arra tanították, miképp fejlett ki a parlamentáris kormány más országokban, s hogy ez a szabadság újkori formája, s mi legyen ennek lényege... Míg azon harcban, melyet a nemzet a kormány ellen vívott, Kossuth harsogta a riadót, a centralisták csendesen megírták a jövő zenéjének partitúráját.”¹³

A magyar centralisták ismerték a kortársi német jogfejlődést és jogi irodalmat, az angol alkotmányos intézményeket és azok elméletét, a francia forradalom és a napóleoni rendszer eredményeit. Bemutatták azokat a legfontosabb intézményeket, amelyeket a reformok során Magyarországnak is meg kell valósítania. *Talleyrand* szavait idézve saját kortársaikhoz is szóltak; a neves politikus *Waterloo* után állítólag azt fejtette ki a restaurált Bourbon uralkodónak, hogy bizonyos alkotmányos biztosítékok, mint az egyéni szabadság, sajtószabadság, független bíróság és miniszteri felelősség, többé már nem nélkülözhetők.¹⁴

1.2 A korabeli eseményeket kritikusan mutatták be az 1832. évi angol Reform Bill kapcsán. *Szalay László* a művelt választók kizorulását panaszolja a teljesen vagyoni jogi cenzus alapján álló választójogból: „Jellemző, hogy Európának legtöbb alkotmányos országában a tanult osztályok politikai helotizmusra kárhoztatnak, minnek következménye, hogy a fórum mindenütt olygarcháktól és tőzszérektől hemzseg.”¹⁵ - 1843 szeptemberében az alsó táblán a városok jogállását tárgyaló törvényjavaslat kapcsán elmondott beszédében *Szalay* a városi polgárok

szavazati joga mellett érvelt. „A kor követeléseire idomított alkotmány mindig a rend, tehát a józanul értelmezett stabilitás legbuzgóbb védői között látja már foglalkozásánál fogva is a polgárt.”¹⁶

A miniszteri felelősség Európa-szerte elismert követelmény volt az 1848-as forradalmat közvetlenül megelőzően. Az angol dicsőséges forradalom után kiadott dokumentumok: 1688-as *Bill of Rights*, 1701-es *Act of Settlement*, valamint az 1791-es francia alkotmány, majd az 1830. évi francia alkotmány (69. §) rendelkezik tágabb vagy szűkebb formájáról. Az 1848. évi februári francia forradalom előtt már *Kossuth* és a konzervatívok is a felelős kormányrendszer olyan rendezésében állapodtak meg, amelyet előzőekben *Eötvös* és *Szalay* is propagált. A francia 1848-as alkotmány fenntartotta a miniszteri felelősség intézményét, sőt azt a köztársasági elnökre és a közhatalom egyéb letéteményeseire is kiterjesztette. Megjegyzendő, hogy a köztársasági elnök egyébként kiterjedt jogköre mellett a felelőségre vonás lehetősége csak a Nemzetgyűléssel szemben elkövetett cselekmények esetén állapítható meg. „Minden rendelkezés, amellyel a köztársaság elnöke feloszlatja, elnapolja a Nemzetgyűlést, hogy gátolja megbízatásának ellátásában, hazaárulási büntetést. Csupán az ilyen cselekményekért megszűnik az elnök hatalma, a polgárok kötelesek megtagadni neki az engedelmisséget, a végrehajtóhatalom teljesjogú gyakorlása pedig átszáll a Nemzetgyűlésre.”¹⁷ A frankfurti alkotmány a birodalom államfőjének jogköréről szólva a birodalmi miniszter elnevezését, a felelősség szükség esetén való átvállalását írja elő (74. §). A hivatali ténykedése miatt elítélt birodalmi miniszter javára a császár csak akkor gyakorolhatja a kegyelmezés és büntetésenyhítési jogát, ha a birodalmi gyűlésnek az a háza, amely vádat emelt, azt indítványozza. Valamelyik *Land* miniszterének javára ilyen jog nem illeti meg a császárt.¹⁸ A miniszteri felelősség intézményének szabályozására tehát a kortársi alkotmányozás is példákkal szolgált.

2. A kodifikációs folyamatok elsősorban a büntetőjogot és az eljárásjogot érintették. A feudális magánjog reformja - főként a nemesi tulajdonjog intézményei miatt - számos részlet intézkedést, s nem átfogó szabályozást eredményezett, a kor gazdasági fejlődését előmozdító kereskedelmi és váltójogi törvényhozásra utalva csak (1840: 16,17,18,19,20,22, tc.). A büntetőjog és büntetőeljárás felvilágosodás által érintett kodifikációja II. József és II. Lipót nevéhez fűződik. A rövid életű kódexek után az 1791-es országgyűlés által elrendelt reform-

11 *Eckhard Sándor*: A francia forradalom eszméi Magyarországon. Budapest, 1924.

12 *Pulszky Ferenc*: Életem és korom. I. k. 1880. 304-305.

13 *Pulszky Ferenc*: i.m. 228-229.

14 *Pesti Hírlap* 1845. május 4. 1.

15 *Pesti Hírlap* 1847. június 18.

16 Pár szó két fő ügyről. In: *Szalay László*: Publicisztikai dolgozatok. I k. Pest, 1847. 226.

17 Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba. I. füzet. 312.

18 Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba II. füzet 88-89.

munkálatok körében született meg az 1795. évi első magyar büntetőkódex-tervezet. Ezt a javaslatot, valamint az észjog hatását a kódextervezetre, beható vizsgálat tárgyává tette újabb magyar jogtörténetírásunk.¹⁹

A büntető és büntető eljárásjogi kodifikációt az 1827-ben kiküldött *regricolaris deputáció* ismét napirendre tűzte. A munkálatok végül a *Deák* nevéhez fűzhető javaslatban öltöttek testet. A munkálatokba bekapcsolódó doktrinerek modern elvek alapján álltak. Mint minimumot követelték a vádeljárást, a per minden szakaszában ügyvédi segítyt, nyilvánosságot, szóbeliséget, széles alapon nyugvó recusatiót (visszavetési jogot a bíró és tanuk vonatkozásában) és legtöbbet vitatott intézményként az esküdtiséket.²⁰ A kodifikációs munkálatok során született elméleti megnyilatkozásokban²¹ fejtik ki Szalay és barátai azt a nézetet, hogy jogi viszonyaink reformja előfeltétele minden haladásnak. Ennek a reformnak a nyugati civilizált országokban elfogadott elvek szerint kell terjednie az egész jogra. Kétségtelen, hogy Szalay a *Savigny* által képviselt történeti iránnyal szemben a *Hegel* által megfogalmazott *normatív felfogás híve*, de nem veti el a hegeli irányzatban megjelenő történetiesség követelményét sem. *Kant* után, aki a felvilágosodást ismeretelméletileg haladta meg, Hegel a 19. század első felében működő filozófusokra leginkább hatást gyakorló gondolkodó, elég ezúttal a marxista irányzatig eljutó újhegeliánusokra utalni. Hegel a történetiséget visszahelyezi jogaiba, biztatást adva azoknak a kodifikátoroknak, akik a nemzeti múltjuk intézményeit nem kívánták elvont észjogi parancsoknak feláldozni. Hegel a pozitív jog fejlettségi szintjét meghatározó tényezők között kiemelte: „A jogot pozitívvá teszi általában a) ama forma, hogy érvényes egy államban, s ez a törvényes tekintély elv a po-

zítív jogtudomány számára, b) a tartalom szerint e jognak pozitív elemet ad, ba) egy nép különös nemzeti jellege, történeti fejlődésének foka és mindazon viszonyok összessége, amelyek a természeti szükségszerűséghez tartoznak, bb) ama szükségszerűség, hogy egy törvényes jog rendszerének tartalmaznia kell az általános fogalom alkalmazását a tárgyak és esetek különös kívülről adódó jellegére, -olyan alkalmazás, amely már nem spekulatív gondolkodás és fogalom kifejtése, hanem az értelem által történő alárendelés, bc) ama végső meghatározások, amelyek a valóságban való döntéshez szükségesek.”²²

A doktrinerek közül Szalay László Hegel egyik legismertebb tanítványát *Eduard Gans*-t vallja mesterének. Életpályája meghatározóját látja benne: „*midőn itthon hiába néztem példány után, tanítóm, vezérem, barátom volt.*”²³

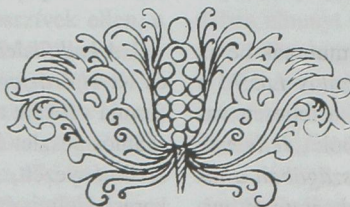
A magyar tudományos irodalomban aligha akad olyan mű, amely találób és elmélyültebb elemzést nyújtana az 1848-as forradalmak elméleti háttéréről, mint *B. Eötvös József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra* című műve. A mű első fejezetében korunk vezéreszméi között a szabadság, az egyenlőség és nemzetiség eszméit emelte ki. Az eszmék hatásáról írt sommás megállapítását ma is találónak érezhetjük:

„*Ha tehát korunk e vezéreszméit divatos értelmükben figyelembe vesszük, meggyőződünk:*

először, hogy e három fogalom, ily értelemben véve ellenkezésben áll egymással;

másodszor, hogy külön mindenikök létesítése egyzersmind a jelen államot a sarkából kifordítaná;

harmadszor, hogy azon esetben is, ha lehetséges volna ezen fogalmat divatos értelmökben keresztülvinni, az emberiség nem fogná megnyugvását megtalálni.”²⁴



19 Hajdú Lajos: Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex-tervezet. Bp., 1971.

20 Fayer László: A magyar bűnvádi perrendtartás vezérfonala 4.k. 1905. 84.

21 Szalay László: Codificatio. In: Szalay László: Publicisztikai dolgozatok. I.k. Pest, 1847.

22 Hegel, Georg, Wilhelm Friederich: A jogfilozófia alapvonalai vagy a természetjog és államtudomány vázlata. második kiadás. (ford.: Szemere Samu) Budapest, 1983. 20.

23 Szalay László: Publicisztikai dolgozatok I.k. Pest, 1847. VIII.

24 Bárány Eötvös József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra. Budapest, 1902. 35-38..

TANULMÁNY

A kormányzat szervezeti változásai 1848–ban

✎ *Fábiánné Kiss Erzsébet főtanácsos, Magyar Országos Levéltár (Budapest)*

Az 1848–1849. évi forradalom és szabadságharc a magyar történetnek olyan periódusa, mellyel a történetírás sok alkalommal és részleteiben is foglalkozott. A művek zöme 1848–1849 politikai- és hadtörténetére vonatkozik; jog- és közigazgatástörténeti jellegű publikáció ritkábban készült. Ilyen témájú művek pedig sok vonatkozásban árnyaltabbá tehetik, elmélyíthetik az általános történeti megállapításokat.

A 150 éves jubileum különleges alkalmat jelent az emlékezésre, az ünnepelésre és remélhetőleg - a nemzeti önismeret gazdagítására is.

A jelen tanulmány az 1848–1849. évi felelős kormányok történetét közigazgatástörténeti szempontból feldolgozó monográfiára és az ahhoz kapcsolódó rész tanulmányokra, valamint a magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek forráspublikációra támaszkodva, az országgyűlésnek felelős kormányzásra való áttérés szervezeti változásainak lényeges pontjait mutatja be. Nemcsak az 1848 előtti időhöz képest alapvető változást jelentő új igazgatási rendszer jellemzőit tekinti át, hanem felsorolja a megvalósítást befolyásoló tényezőket, történeti körülményeket is.

I.

Az első magyar felelős kormány minisztériumai

1. 1848. április 11-én a magyar király berekesztette az 1847/48-as országgyűlést, és az ünnepélyes ülésen átadta a Rendeknek a szentesített törvényeket. Ezek között volt az a törvény is, a harmadik, amely az országgyűlésnek felelős magyar kormányról szólt. Az 1848. márc. 17. (18.) óta miniszterelnök gr. Batthyány Lajos, ápr. 2-ai felterjesztése nyomán ápr. 7-én nevezte ki az uralkodó az addig „jelöltnek” nevezett politikusokat miniszterré, és az első magyar minisztérium ápr. 15-én Buda-Pesten átvette az ország kormányzását.

A miniszterelnök nem vállalt tárcát. Megalakult a Külügyminisztériumnak is nevezett Király Személye Melletti/Körüli Minisztérium, amit egyes kortársak bécsi magyar minisztériumnak vagy az osztrák tartományokkal való „érintkezések minisztériumának” is neveztek. Vezetője hg. Esterházy Pál, államtitkára

Pulszky Ferenc. A Belügyminisztérium élén Szemere Bertalan állt, (politikai) államtitkára br. Kemény Dénes és Zoltán János (adminisztratív) voltak. A Pénzügyminisztérium vezetését Kossuth Lajosra bízta, remélve, hogy ott kevesebb „bajt” okoz, mellette a szakmai vezetést Duschek Ferenc, a korábbi magyar kamarai alelnök biztosította, aki államtitkári címmel, osztályigazgatói rangban látta el posztját. A másik pénzügyi államtitkár erdélyi politikus, Pálffy János volt. A Honvédelmi Minisztérium élére Mészáros Lázárt nevezték ki, aki olasz állomáshelyéről májusban érkezett Pestre, s addig a miniszterelnök helyettesítette Ottinger Ferenc br. segítségével. Az államtitkár, Melczér Andor br. csak augusztusban kezdte meg munkáját. Igazságügyi miniszter Deák Ferenc, államtitkára Ghyczy Kálmán. A Közmunka- és Közlekedésügyi Minisztérium élére természetesen gr. Széchenyi István került, államtitkára gr. Zichy Ferenc, a Helytartótanács korábbi másodelnöke. A Földművelés-, Ipar- és Kereskedelemügyi Minisztérium vezetője Klauzál Gábor, államtitkára Trefort Ágoston voltak. A Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumot br. Eötvös József irányította államtitkárával, id. Szász Károllyal.

A felelős kormány korabeli elnevezése a törvény szövege szerint és a mindennapi használatban elsősorban „magyar minisztérium” volt, és a tulajdonképpeni minisztériumokat „a” minisztérium osztályainak tekintették. Hasonlóképpen inkább nevezte magát az osztrák kormány „deutsch-österreichisches Ministerium”-nak, mint *Regierung*-nak.

2. A minisztérium hivatalba lépése után, 1848. ápr. 20-án szüntette be tevékenységét a Miniszteri Országos Ideiglenes Bizottmány, amelynek márc. 23-tól az volt a feladata, hogy a közrendet biztosítsa az országban; segítségére legyen a nádornak és a miniszterelnöknek az egyelőre tovább működő kormányzások és a pesti közcsendbizottmány mellett. Tagjai voltak: Szemere Bertalan, Klauzál Gábor és Pulszky Ferenc.

A korábbi magyar kormányzások/dikasztériumok 1848. márc. 17. után a magyar miniszterelnök segítőjeként, végrehajtó eszközöként működtek közre a közcsend fenntartásában. Az a paradox helyzet állt elő, hogy, noha márc. 15-én a Helytartótanács urai „resz-

ketni méltóztattak” a tanácsterembe betóduló tömeg láttán, a következő napokban – egészen április végéig – munkájuk szerint élt a főváros és az ország; adminisztrációjuk lassanként *alakult át* minisztériumi osztályokká. Erről még később szólunk.

II.

A király felségjoga a végrehajtó hatalomban. A magyar alkotmány alapján történő kormányzás. A birodalmi „kapocs”

1. Az 1848. áprilisi törvényekben megalkotott *elvek új alapelemeket* hoztak be a történetileg kialakult magyar szokásjogi alkotmányba.

A törvény előtti egyenlőség, a szólásszabadság, a közhatalmú elismerés, a népképviselőt alapján álló országgyűlés beemelte az alkotmány védőáncái közé az eddig onnan kirekesztetteket is. A jogfolytonosságra ügyelő magyar politikusok az alkotmány továbbfejlődését, modernizálását látták e törvényekben; nem érezték azt a korábbi jogalkotással ellentétben lévőnek. Ami a kormányzást, az igazgatást illeti, éppenséggel úgy értékelték az áprilisi törvényeket, mint amelyek *újra* érvényre juttatják/élesztik a magyar alkotmányban már eddig is meglévő önálló, sőt, *felelős magyar kormányzati módot*. Számos kortárs képviselte azt a nézetet, hogy a felelős kormányzás nem idegen az addigi magyar törvényektől. A fenti nézet a modern jogtudomány vizsgálódásai előtt *nem áll meg*, ám a jogfolytonosság a kortársak, a magyar közéleti személyiségek számára 1848-ban roppant fontossággal bírt, politikai szempontból is. Véleményük szerint *a nemzet alkotmányos jogai a hatalom visszaélései által nem érvényesülhetnek el*; ezeket bármikor újra érvényre lehet juttatni. A forrongó Európában 1848 tavaszán ennek a történelmi helyzetnek elérézését ismerte fel a magyar országgyűlés is.

A márc. 14-ei felirat szövege szerint a *bajok fő oka* Magyarországon az volt, hogy nem a magyar alkotmány szerint kormányoztak; nem volt önálló és független a magyar államélet. *De ügyeljünk; az önállóság fogalmát alkotmányos értelemben* használták, ami nem volt egyenlő az Ausztriától való elszakadással, a detronizációs függetlenséggel (ez későbbi korok interpretációja), hanem *kizárólag* azt értették alatta, hogy *teljes terjedelmében és épségben* érvényre jut a magyar alkotmányban foglalt törvényeknek megfelelő kormányzás, amelyre a megkoronázott (Habsburg) uralkodók esküt tesznek és *koronázási hitlevelükben ezt megígérik*.

2. Az uralkodónak a végrehajtó hatalomra vonatkozó felségjoga az egész államélet területén biztosította számára a cselekvést, az országgyűlés egyenes részesedése nélkül.

2.1. Végrehajtó hatalma magában foglalta a törvényes jogállapot megvalósítását és fenntartását, a törvé-

nyek foganatosítását, – általában az alkotmány és a törvények szerint intézkedést és cselekvést. *Nem korlátlatlanul*; ennek olyan törvények szabtak határt, mint pl. az egyik legfontosabb magyar alaptörvény, az 1790/91:12.tc.

Ám ez a kiterjedt felségjog/jogkör körvonalazatlansága folytán *kibúvókra, visszaélésekre* adott lehetőséget, annális inkább, mert azok a *testületek és hatóságok*, amelyek útján a király a végrehajtó hatalmat gyakorolta, *nem* voltak felelősek hivatalos eljárásukért a törvényhozás/országgyűlés előtt. Működésükben jogilag ugyanis a király „munkált”; eljárásukat a királynak feleletre nem vonható tekintélye fedezte. A király személyén keresztül – amint ezt alább látni fogjuk – férközött be a hatalom az ország alkotmányos jogainak korlátozásához.

2.2. Magyarországot a Habsburg-uralkodók koronázási hitlevéllel, törvényekben számos alkalommal biztosították arról, hogy *saját alkotmánya szerint kormányozzák*. Nem sorolták be a többi tartomány közé; Ausztria uralkodója *külön megkoronáztatta magát* a magyar koronával.

2.3. Az osztrák tartományok és a magyar királyság együttélését és kormányzását szabályozó törvények közé 1723-ban egy újabb „sarkalatos” vagyis alaptörvény került, az ún. *Pragmatica Sanctio*, az 1723:1-3. törvények, mellyel a magyar Rendekek elismerték a Habsburg-ház bizonyos nőágainak öröklését Magyarországon. Az ún. osztrák és az ún. magyar *Pragmatica Sanctio* lényegét tekintve más: az *osztrák Pragmatica Sanctio* (1713) családfői intézkedés, ún. házi törvény, és a trónöröklés rendjén kívül csak a tartományok feloszthatatlanságát biztosítja, míg a *magyar Pragmatica Sanctio* országos törvény, mely tartalmát tekintve ugyan *szereződés, de a törvény természetével bír*. Ez a *kétoldalú szerződés a Habsburg-ház és a magyar nemesi nemzet között* az osztrák fél számára a tartományok „*oszthatatlan és elkülöníthetetlen /indivisibiliter ac inseparabiliter/*” együtt-birtoklásának, míg a másik fél, a *magyar számára az alkotmány és az összes törvény megtartásának* biztosítékát adta. Az „*indivisibiliter ac inseparabiliter*” tulajdonképpen az örökös tartományokra vonatkozik, de az általános felfogás ezt Ausztria és Magyarország *együttbirtoklására* vonatkoztatta. A szerződés egyben a dinasztia és a nemzet, közötti viszony *alapelveit* is tartalmazza; többek között a *kölcsönös védelem* is benne van. Ennek a kölcsönös viszonyoknak, „kapocsnak” az értelmezésében alakult ki *eltérő vélemény* a két fél között: az osztrák fél a birodalom egységét, a magyar az alkotmány épségben tartását, a magyar törvények alapján történő önálló kormányzást hangsúlyozta. A *Pragmatica Sanctio* a köznyelvből éppen 1848-ban került a jogi szakkifejezések közé az áprilisi törvények arengájában (majd ismét: 1867:12. törvény).

Tekintettel a témára, fordítsuk a figyelmet a magyar ügyek igazgatásának mikéntjére, azaz: *megvalósultak-e az uralkodói ígérek* a magyar alkotmány, a magyar törvények szerinti kormányzást illetően.

III.

A magyar ügyek kormányzatának módja és hivatali szervezete 1848 előtt. Udvari és magyarországi testületek és hatóságok.

1. Noha az elhatározó legfelső döntések az uralkodó nevében, birodalmi szellemű tanácsadó testületek és központi hatóságok véleménye nyomán születtek, az osztrák vezető körök igyekeztek ápolni azt az *illúziót* a magyar uralkodó rétegben, hogy ősi alkotmánya védelme alatt ő maga vezeti országát. Így volt ez a kormányzat alsó szintjén a megyékben és a kiváltságos kerületekben -, és emellett a felső szintű kormányzatban is kaptak szerepet.

2. A magyarországi felső szintű kormányzatban az országgyűlésen volt szerepük, mert a rendi országgyűlés az uralkodóval közösen hozta a törvényeket. Itt arra is volt lehetőségük, hogy az igazgatás és a bíraskodás felső szintű uralkodói szerveinek működésével kapcsolatos sérelmeiket előterjesszék, mivel e szerveknél a magyar Rendeinek 1848 előtt arra nem volt lehetőségük, hogy befolyásukat közvetlenül érvényesítsék. A felső szintű törvénykezés és igazgatás szervei tisztán uralkodói hatóságok voltak, elszámolással csak az uralkodónak tartoztak. Bizonyos csekély mértékben azonban a rendi befolyás ezeknek a szerveknek a működésére oly módon érvényesült, hogy - egyrészt - az ország törvényei (legalábbis elvben) őket is kötelezték, - másrészt - vezető tisztviselőik szinte kivétel nélkül a rendiség tagjai voltak.

2.1. Az igazgatás 1848 előtti felső szervei részben az országban, részben az udvarban működtek. A bécsi udvarban működő, az uralkodó döntések születésében fontos szerepet játszó igazgatási szerveknek két fő kategóriája különböztethető meg, a *tanácsadó testületek* és a *hatóságok*.

2.1.1. Az uralkodói döntésre kerülő ügyeket az *udvari hatóságok* terjesztették véleményük és a döntésre vonatkozó javaslatuk kíséretében az uralkodó elé. Az ilyen ügyek többségét a magyar országos hatóságok terjesztették fel az udvarba, részben egyenesen az uralkodónak, részben az illetékes udvari (szak)hatósághoz címelve, ugyancsak véleményük és javaslatuk kíséretében. A 19. században a kevésbé jelentős igazgatási ügyeket az országos magyar hatóságok maguk intézhették el. Az udvari hatóságok sem minden hozzájuk kerülő ügyet terjesztettek az uralkodó elé, hanem bizonyos ügyekben saját hatáskörükben döntöttek.

2.1.2. Az udvari hatóságok által eléje terjesztett ügyekben az uralkodó *tanácsadó testületeinek* meghallgatásával döntött. Ezek 1848-ig az *Államtanács/Staatsrat* és az *Állami Konferencia/Staatskonferenz* voltak.

Az *Államtanács* 1760 óta működött; több reformot élt meg korszakunkig. Szervezetét két szekció alkotta: a politikai/közigazgatási és a pénzügyi. 1848-ra mindkettőnek a vezetője gr. Kolowrat-Liebsteinsky, állam- és konferencia-miniszter (egyébként magyar főrend), aki hg.

Metternich-Winneburg államkancellárral az egész osztrák állami életre meghatározó hatással volt. A Staatsrat államminiszterei, államtanácsosai és hivatali apparátusának tagjai közé magyarok is bekerülhettek kinevezés, illetve alkalmi meghívás útján.

Az 1836-ban felállított *Staatskonferenz* testület szűkebb körű volt és az állami életet, a kormányzatot egészében érintő, lényegi változtatását javasoló előterjesztésekkel foglalkozott. Elvben a császár elnökletével, a gyakorlatban inkább Lajos főherceggel ülésezett. Rajta kívül Ferenc Károly főherceg, Kolowrat és Metternich volt jelen. A tanácskozásokon időről-időre szakértőként részt vettek az államtanácsi szekciók és az udvari hatóságok vezető tisztviselői. A Staatskonferenz volt a színhelye az *áprilisi magyar törvények megvitatásának* és az uralkodói vélemény kialakításában alkotólag működtek közre szakértői elemzések készítésével a Magyar Udvari Kancellária országgyűlési különbizottságának tagjai is. A Staatskonferenz még 1848 júniusában is fennállott; tárgyal - többek között - Erdély sorsáról az unió-törvény kapcsán, míg az Államtanács már áprilisban „átolvadt” az új osztrák minisztériumba a márc. 15-ei uralkodói határozat alapján.

A tanácsadó testületeket, melyek kimondottan a Habsburg-birodalom/*GesamtMonarchie* szervei voltak, az udvari hatóságoktól az különböztette meg, hogy hatósági jogot nem gyakoroltak, nem rendelkeztek, más hivatalokkal nem leveleztek, az előterjesztésekre nem ők válaszoltak, feladatuk csak az ügyek véleményezése, az uralkodói döntések előkészítése volt. A döntéseket az uralkodó írta alá.

2.2. Az udvarban működő felső szintű igazgatási hatóságoknak szintén két kategóriája volt: *területi* és *tárgyi* alapon működők.

2.2.1. *Területi alapon* a birodalom különböző országainak vagy tartományainak legmagasabb szintű igazgatósági hatóságai, a *kancelláriák* működtek. Ezek csak *saját tartományaik/országaik ügyeivel* foglalkoztak. Magyarországnak és Erdélynek mindig volt kancelláriájuk az udvarban, a Magyar-, illetve az Erdélyi Udvari Kancellária. Ezek a legfelső uralkodói döntések születésében is résztvettek, ami azonban nem jelentette azt, hogy a döntések mindig az ő javaslatainak feleltek meg. *Javaslatokról* véleményt mondtak az uralkodói tanácsadó testületek, és ha ezek véleménye eltért a kancelláriai javaslattól, az uralkodó általában szerintük döntött. Erre számos példát ad az *áprilisi törvények tárgyalása* is. Ezt a gyakorlatot nemigen lehetett kifogásolni, hiszen a döntést nem a tanácsadó testületek közlötték a kancelláriákkal, hanem az uralkodó aláírásával került rá a kancellária előterjesztésére. Formai sérelem akkor történt, ha bizonyos magyar ügyek nem a magyar udvari hatóságokon át, hanem azok megkerülésével, idegen hatóságok előterjesztésében kerültek legfelsőbb döntésre.

2.2.2. Az udvarnak ezek a hatóságai a *tárgyi* alapon működő szakhatóságok voltak, melyek közül döntő szerepet játszott az *Államkancellária/Staatskanzlei*, a *Haditanács/Hofkriegsrat* és az *Udvari Kamara /Allge-*

meine Hofkammer. Hatáskörükbe a birodalom kül-, had- és pénzügyei tartoztak, és az ezekben való döntés a magyar alkotmány szerint is, királyi felségjogként, legfelső szinten az uralkodót illette meg. Ezek az ügyek egyformán, „közösen” érintették a birodalom egészét; ún. közös ügyeknek bizonyultak. Igen sokszor előfordult azonban, elsősorban a Haditanács és a Kamara esetében, hogy a birodalmi hatóságok olyan magyar ügyekkel is foglalkoztak, amelyek nem voltak közös, hanem „tisztán magyar” ügyek. A magyar Rendek álláspontja szerint a közös ügyeket is a magyar hatóságoknak kellett volna intézni Magyarország vonatkozásában; az udvari hatóságok ezirányú szerepét nem ismerték el törvényesnek.

2.3. A Magyarországon működő felső szintű országos hatóságok voltak a közigazgatás és a pénzügy terén a Helytartótanács és a Magyar Udvari Kamara. (Magyar országos hatóság a külügyeket és a hadügyeket illetően nem volt.) Ezek és alárendelt szakhivatalaik hajtották végre az uralkodói és udvari hatósági rendelkezéseket. Ezeknek a kormányszékeknek/dikasztériumoknak a hivatalnokai nemcsak a törvényhozásnak nem voltak személyesen felelősek, hanem egyik intézkedésükért sem, mivel azokat közös tanácsülésekben, testületként/grémiumként határozták el.

A felelősség elvének behozatalával nemcsak a miniszterek voltak felelőre vonhatók az 1848:3. törvénycikk szerint a törvényhozás által (erről később még szólunk), hanem minden egyes hivatalnok is, noha erre vonatkozóan külön rendelet nem született. „Mindenik osztály magát a miniszter helyzetébe tevén, úgy dolgozik, mintha az illető osztály felelőssége egészen rajta feküdne. [...] teremőleg, rendezőleg, feltalálólag, alkotólag /kell/ eljárni. [...] Közös akarat, közös igyekezet lelkesítsen közös hazáért.” kérte Szemere belügyminiszter hivatalnokaitól 1848. jún. 10-én.¹

Az 1848 előtt magyar országos főhatóságok összekötő kapocsként működtek a törvényhatóságok (megyék, városok, kiváltságos kerületek) és az udvari főhatóságok között. Mivel magyar külügyi és hadügyi országos hatóság nem volt, az Államkancellária és a Haditanács útján gyakorolta az uralkodó a külüggyel és a hadi főparancsnoklással kapcsolatos felségjogait; ezek általában közös ügyeknek bizonyultak. Azonban mind a Helytartótanács, mind a Magyar Kamara végrehajtott ilyen tárgyú (alsóbb szintű) rendelkezéseket, pl. a katonaeállítás vagy a külfölddel kötött kereskedelmi szerződések terén. Nem hagyható említés nélkül a bécsi Bányakamara /Hofkammer in Münz- und Bergwesen, amelynek a magyar bányaiügy minden lényeges (termelés, jövedelem kezelése) ügyben alá volt rendelve; a Magyar Kamara főleg a bányaművelést biztosító uradalmak adminisztratív kezelésével foglalkozott. A birodalmi legfőbb állami Számvevőszék/General Rechnungs-Direktion volt hivatva elbí-

rálni minden magyarországi kormányszéki számadást. A magyarországi jövedelmek gyűjtő pénztárából, a kamarai főpénztártól került a készpénz-jövedelem a központi Finanzverwaltung-hoz úgy, hogy a magyarországi jövedelemnek csupán 1/5-e maradt hazai célra.

IV.

Erdély. A kapcsolt Részek. Határőrvidék.

1. A magyar országos hatóságok illetékessége nem terjedt ki Erdélyre, a déli és keleti határőrvidékre, valamint a Részekre (Partium). Utóbbi terület (Kraszna, Közép-Szolnok, Zaránd megyék, Kővár vidéke, Zilah városa) Magyarországhoz való visszacsatolásáról az 1836:21. törvénycikk intézkedett, és mivel ennek végrehajtására nem került sor, az 1848:6. törvénycikk újra foglalkozott vele. A visszacsatolás céljára királyi biztosságot hívott életre a nádor, ennek vezetője lett br. Wesselényi Miklós (1848. ápr. 23.). A visszacsatolás május 15-ére ténylegesen meg is történt.

2. Az erdélyi Gubernium, Kincstartóság, a főtörvényszék, valamint a határőrvidékek igazgatási és igazságszolgáltatási szervei közvetlenül az udvari hatóságokkal voltak érintkezésben. A magyar minisztérium mindkét terület visszaszerzésére törekedett. Az uniót Erdéllyel már az áprilisi 7. törvény is kimondta, melybe a szöveg véglegesítése során került be a 6. §. arról, hogy az 1-5. §-k teljesülése az ezután összeülő erdélyi országgyűlés „megegyezésétől feltételeztetik”.² A kolozsvári országgyűlésen az unió pártolói kerültek többségbe, amely kimondta a századok óta várt egyesülést Magyarországgal. Az erdélyi 1848:1. törvénycikk az únióról azonban csak 1848. június 10-én nyerte el az uralkodói megerősítést és júl. 11-én a szentesítést.

Noha a nádor területi illetékessége 1848. május 29-étől, a minisztériumé pedig a törvény megerősítésekor életbe lépett, az erdélyi országrész kormányzata számos nehézségekbe ütközött. Sem a régi kormányzati rendszer átszervezése, sem zavartalan magyar fennhatóság nem alakult ki a különféle politikai és nemzetiségi erők majd a hadi események miatt. Erdély átszervezésére komoly terveket csak 1849 nyarán fontolgatott a második magyar kormány, de ennek megvalósítására már nem volt módja.

3. A határőrvidékek fokozatos visszaszerzése érdekében tett első intézkedés volt a határőrök képviselőinek meghívása a magyar országgyűlésre. Az uralkodó és köre, az osztrák minisztérium azonban semmiképpen nem akarta a központi hadi irányítás hatásköréből kiengedni a „Grenz”-et. Az uralkodó már az áprilisi törvények tárgyalása idején határozottan kinyilvánította abbéli óháját,

1 F. Kiss, 1987. 234.

2 Corpus Juris, 1848. évi magyar törvények

hogyan az országgyűlési képviseletnél több e terület vonatkozásában nem történhet; a terület sorsa későbbi meg egyezés tárgya. Azonban a horvát bán, *Jellačić* fellépése, valamint a magyar kormány eltökéltsége folytán az el- lentések e kérdésben igen hamar kihoztak, és elinté- zést nem tárgyalásokkal, hanem *katonai* úton nyertek.

4. *Horvátország* beletartozott a 17.sz.-tól *kapcsolt Ré- szeknek* nevezett *horvát-szlavón-dalmát vidékbe*.

4.1. Neveztek *kapcsolt országoknak* (az osztrákok *Nebenländer*-nek), ill. „hárommegye királyság”-nak, első- sorban azok a horvát nemzetiségi erők, melyek e néven tervezték Magyarországtól való különválásukat vagy közvetlen Béctől függésüket. E törekvések, a nemzeti követelések nyomban a magyar minisztérium létrejötte- kor felszínre kerültek, sőt, a bánt még március 23-án, az 1847-es országgyűlés berekesztése előtt nevezte ki az uralkodó, *magyar hozzájárulás nélkül*, és ő élére állt e mozgalmaknak, majd hamarosan a hadi eseményeknek is.

Dalmácia a század elejétől *osztrák fennhatóság* alatt állt, s e terület visszacsatolását a Rende szintén követel- ték, - siker nélkül. *Fiume* a magyar tenger melléki királyi kormányshék székhelye volt, élén egy kormányzóval. Magyarországhoz tartozott ugyan, de 1799-től „szeparált”/külön területként.

4.2. *Horvátországhoz* három megye (*Varasd, Körös, Zágráb*), néhány város és kiváltságos terület (pl. túrme- ze nemesek) tartozott. *Mária Terézia* a három, korábban Magyarországhoz tartozó *szlavón megyét* (*Szerém, Verő- ce, Pozsega*) 1746-ban a horvát bán igazgatása és bírói hatalma alá helyezte, így a szorosan vett szlavón terület egyre inkább Horvátország integráns része lett, s mindin- kább Horvátországnak nevezték az egész vidéket, külö- nösen a 19. századtól. A szlavón megyék, a bán hatósá- ga ellenére, adózási és hadügyi tekintetben Magyaror- szág megyéinek tekintettek, és a magyar országgyűlése- ken is mindig résztvettek; 1848-ban is.

A horvátok szintén *tagjai voltak a magyar törvényho- zásnak*; tartománygyűlésük három követet választott, me- lyek közül egy a főrendiházban foglalt helyet. Az alsótáb- lán a horvát Rende számára az ítélmester külön naplót vezetett. Közigazgatási és igazságszolgáltatási tekintetben sem volt különálló rész Horvátország, mert a Helytartóta- nács és a Magyar Kamara hatásköre ide is kiterjedt. A *ma- gyar törvények* e területen akkor léptek *hatályba*, amikor a tartományi gyűlés kihirdette azokat. Ezt a közjogi szabályt hozták fel egyébként a horvátok „igazoláslul”, amiért *nem ismerték el* a magyar minisztérium fennhatóságát, illetve hogy ez az oka/ürügye a bán ellenszegülésének. Az áprili- si törvényeket legkorábban a júniusra összehívott tartomá- nyi gyűlésen hirdethették volna ki, viszont a magyar kor- mány ennek meghirdetését is törvénytelennek nyilvánítot- ta, tudniillik a bán nem volt hajlandó a magyar fővárosban megjelenni és tárgyalni a hatáskörök rendezéséről.

A horvát bán magyar zászlósúr volt, katonai parancsno- ka a báni határőrvidéknek, főkapitány. A báni táblától a Magyar Királyi Kuriához lehetett fellebbezni. A horvátok más országglakosokkal *egyenlő* hivatalképességgel rendel- keztek Magyarországon. Közügyeik gyűlési és törvényszé- ki vezetésében a latin nyelvet használták (1806), a magyar törvényhatóságokkal pedig a viszonyosság alapján latinul és magyarul érintkeztek (1844:2. törvénycikk 7.§). A magyar kormány az elmérgesedett kapcsolatok ellenére *külön horvát osztályok* létesítésére törekedett a belügyi és az igazságügyi minisztériumokban (hasznólékpén erdélyit is tervezett), valamint igyekezett neves magyar-szimpatizáns horvát személyiségeket alkalmazni. A tárgyalásos megol- dás azonban János főherceg személyes közvetítésének formájában is - e vonatkozásban szintén elmaradt.

V.

Voltak-e közös ügyek 1848 előtt?

1. A miniszteriális, parlamentális kormányzat bevezetése 1848-ban a különböző kormányzati szintek közül első- sorban a (magyar) országosat változtatta meg, de vál- tozást kellett hoznia a *birodalom egészének* kormányza- tában is. A fent elmondottakból az is kitetszik, hogy *de facto* voltak közös ügyek, *de jure* azonban a magyar al- kotmány *nem* ismerte azokat. Vagy mégis?

2. A *Pragmatica Sanctio*-val a *védelem* ügyét ismerték el közösnek, a következő ilyen a *külgügy* lett. A *külgügy* vo- natkozásában a magyar országgyűlésnek annyi joga volt, hogy a háborúkkal kapcsolatos adó-, illetve újoncmeg- ajánlás esetén kérhetett felvilágosítást az uralkodótól a hadviselés okáról. Az 1790/91:17. törvénycikk azonban elismer egy olyan szervet, a „belső állami kancelláriát”, melyet nem magyar törvény hozott létre; elismeri, hogy a „belügyek” magyarok által, a „külgügyek” pedig magyarok bevonásával, „közrejárulásával” intéztessenek. Elismeri a külgügyeket közösnek, de nem mondja meg, hogy a ma- gyar érdek abban miképpen érvényesüljön, csupán azt kí- vánja, hogy érvényesüljön.³ A magyar közjog a had- és külgügy legfontosabb jogosítványait *meghagyta a király- nál*; soha nem kért külön kormányshéket e két kormányza- ti ágra, sőt, elvben sem készültek közjogi megoldások a hadügyi kérdésekre. (Voltak törvények a magyar katonai akadémiáról - 1808:7. tc., magyarok katonai kinevezéséről - 1840:2. törvénycikk 12.§). A *pénzügy* tekintetében ugyan nem „érhetők tetten” hasonló törvényi rendelkezé- sek, de az országgyűlés többszöri gravamenális fellépése ellenére a Magyar Kamara egyre inkább a bécsinek a be- folyása alá került; *elvezette* országos hatósági tekin- télyét. A fő jövedelmi ágak: bányá-, só-, vám- és bankügyek kezelése az udvari birodalmi hatóságoknál összpontosult. Nem volt másképp a *postaügy* és a *kereskedelemlügy* te- kinetében sem. A köz- és államrendészet a bécsi „polícia”

3 Magyar Törvénytár. Corpus Juris Hungarici. 1740-1835. évi törvénycikkek. Bp., Franklin, 1901. 1790/91. évi törvények

befolyása alatt állt: magyar országos rendőrség nem volt, csupán rendőrségi ügyeket intézett mind a Helytartótanács, mind az önkormányzatok. Az országos rendőri hálózat alapjait is a magyar kormánynak kellett leraknia.

VI.

Az 1847/48. évi országgyűlés utolsó szakasza. A felirat a felelős kormányzásról. A nádori tisztség.

1. A 19. század ún. *reform-országgyűlésein* a Rendekek a magyar alkotmány érvényesüléséért és a törvények alapján álló önálló és független magyarországi kormányzatért vetették latba minden erejüket.

1.1. Az 1847/48-as országgyűlés feliratában (március 14.) a magyar társadalmi-gazdasági hátramaradás fő okát abban jelölték meg, hogy az országot nem saját alkotmányos törvényei szerint kormányozták a Habsburg-uralom kezdete, a 16. sz. óta, és mivel a birodalom többi részének alkotmánya nem volt, a központi irányításban felülkerekedett az abszolutista szemlélet és módszer. A magyar politika meggyőződése az, hogyha Magyarországot egy, a kor kívánalmainak megfelelően *felelős*, nem pedig kollegiális testület irányítaná a saját alkotmánya, törvényei alapján, az ország előrehaladása minden téren megvalósulhatna. Ha - érvel tovább a feliratban az országgyűlés - a „birodalmi kormányrendszernek” nem lesz befolyása a magyar ügyekre, és ha az örökös tartományokat is alkotmányos módon kormányozza majd az uralkodó, akkor az uralkodó minden oldalról az eddigénél sokkal erősebb támaszra lel. Ebbe a felirati szövegbe *expressis verbis* a felelős minisztérium nem került be, hanem azt javasolták a felelősség megvalósítására, hogy *egyes udvari hatósági*, illetve *a magyar központi kormánysszék*, a *Helytartótanács* egyes hivatalnokait *delegálják a magyar országgyűlésre*, akiket ott *személyes felelősség mellett* az országgyűlés közvetlenül bevonhat a munkájába; beszámolásra, információk adására szólíthat fel.

1.2. Ismeretes a március 4-ei felirati javaslat *nagy hatása az osztrák közvéleményre*, és ugyanígy erős befolyása volt a magyar országgyűlés munkájára a bécsi március 13-ai forradalomnak — egyes kortársak szerint sokkal nagyobb, mint a pestinek. A felirati javaslatban is szereplő kívánságot az örökös tartományoknak adandó alkotmányról az osztrákok olyan erővel követelték, hogy ezt az uralkodó meg is adta, április 25-én. Ugyanakkor akadt olyan magyar politikus is, aki Ausztria belügyeibe való avatkozásnak tekintette a magyar ellenzéknek ezt a javaslatát. Témánk szempontjából jelentőséget kap az a március 7-ke körüli bécsi hír, miszerint az osztrák liberálisok indítványozni akarták „a népek congressus[ának összehívását], a monarchia közös ügyeire nézve.”⁴

1.3. A feliratot Bécsbe vivő *országgyűlési delegáció hatáskörét túllépve - változtatott a szövegen*, mert „*egy alkotmányosan felelős és független magyar minisztériumot*” és annak alakításával megbízott miniszterelnököt kért, és pedig a főrendi ellenzék vezére, gr. Batthyány Lajos személyében; „egyszersmind” - szölt tovább a felirat javaslata egy remélt királyi kéziratához - „a [...] nádort és ennél fogva királyi helytartónkat teljes hatalommal felruházzuk, az országot [...] a korona egységének és a birodalom kapcsolatának épségben tartása mellett [...] a felelős minisztérium által a törvény és alkotmány ösvényén kormányozni”.⁵ A delegáció tagjai ugyanis nemcsak a felelős kormányzás és a helytartótanácsi hivatalnokok közötti ellentmondást akarták feloldani, hanem annak is elejét akarták venni, hogy a magyar minisztérium osztrák udvari hivatalok befolyása alatt maradjon.

1.4. A nádor és a felelős minisztérium közös kormányzása valóban magyar alkotmányos szellemű lehetett volna, ugyanakkor a dinasztikus keretek és a Pragmatica Sanctio-„kapocs” sem szenvedett volna csorbát. Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy 1848 magyar politikusai akarták az *osztrák-magyar* kapcsolat *fennmaradását*, és talán az sem véletlen, hogy *expressis verbis* épp ekkor került bele - mintegy ígéretképpen a Pragmatica Sanctio - kifejezés a törvény szövegébe; ígéretképpen, hogy nincs szándékukban felbontani a több évszázados közös állami kereteket. Épp elég bonyodalmat okozott önmagában az, hogy teljes terjedelmében érvényre akarták juttatni a magyar alkotmányt.

2. A nádor hivatala egyike volt a bonyodalmakat előidéző tényezőknek, és a fent idézett kormányzati formára vonatkozó javaslat semmiképpen nem felelt meg az osztrák elképzeléseknek, sőt, idejekorán felkeltette gyanakvásukat a magyar elképzelésekkel szemben. A nádor tiszte ugyanis magában rejti/rejtheti egy *különváló ország* lehetőségét, még ha nem is „ellenkirályi” megoldással, amivel egyesek riogattak a törvények születése idején, de - legjobb esetben - egy igen laza *perszónáluniós* kapcsolat formájában. Elméletileg/jogilag az is megkövethető, hogy egy széles nádori hatáskör a Pragmatica Sanctio azon kikötésébe is beleütközik, hogy ugyanaz a személy uralkodjon Magyarországon és az örökös tartományokban, miáltal veszélyezteti a birodalmi részekkel szoros kapcsolatot. Ezért a Pragmatica Sanctio érvényessége mellett a nádor *királyhelyettesítő funkciója* kulcsfontosságú tényező a közös/osztrák-magyar ügyek/viszony alakulásában.

A nádori tisztség azonban csak teljhatalmú, királyhelyettesítő formában illeszkedett volna be szervesen az új, parlamentáris kormányzás rendszerébe. A fentiek alapján érthető, miért *szűkítette le* a törvény (a Staatskonferenz javaslatára) a nádor jogkörét, teljhatalmát a király távol-

4 Lónyay Menyhértnek 1847/8-diki naplója. II. Budapesti Szemle, 1896.(232.) 39.

5 Károlyi, Okiratok, 3/a szám, 208.

léte idejére (de a király mindig távol élt Magyarországtól!), és akkor is csak bizonyos felségjogokra (1848:3. törvénycikk 2.,9.§-ok). Majd augusztus végén az osztrák kormány *Denkschrift*-je is kiemelten foglalkozik a nádori funkcióval, mint ami szükségszerűen csábít „pártütő” cselekedet véghezvitelére. A korlátok közé szorított jogkör folytán viszont ez a tisztség hatványozottan - egy az új kormányzati formába nem illő - feudális maradványnak bizonyult; feleslegessé vált. Az osztrák főherceg, István nádor ellentmondásos magatartásformába kényszerült családja és osztrák hazája valamint választott hazája, Magyarország és annak kormánya között.

3. Nincs terünk arra, hogy itt részletezzük az 1848 áprilisi pozsonyi törvények megszületésének viszonyait, ez Károlyi Árpádnak ma is minden tekintetben helytálló, kiváló munkájában tanulmányozható. Az 1848-as kormányzati változást általánosságban jellemző rögtönzést, ideiglenességet, a dinasztikus kapocs bénító erejét, és az ebből fakadó „félzségséget” (Salamon Ferenc találó kifejezése. Deák Ferenc szerint „praktikus tapintat”) tetten érhetjük a felirat szövegének változtatásában, a nádor funkciójának megítélésében mint példák. A megszületett törvények bevallottan *ideiglenesek*: végleges formát a következő országgyűlésre ígérték. Az ideiglenesség talán nem lett volna baj, ha nem társult volna *tisztázatlan* kérdésekkel, ellentmondó, illetve hiányos törvényi szabályozással. A gyakorlatban felmerült problémákat később többnyire miniszteri rendeletekkel tűzoltás-szerűen igyekeztek megoldani. A megelőző évtizedek vitái, hírlapi elméleti fejtegetései *nem kristályosodtak olyan elméleti rendszerré*, amelynek alapján meg lehetett volna szabni a gyakorlati teendőket, ezek sorrendjét. Ez nagyon hiányzott a cselekvés szempontjából hirtelen előnyökre fordult politikai-történelmi pillanatban.

VII.

A felelős kormányzás a törvényben és a gyakorlatban. Voltak-e közös ügyek 1848-ban?

1. Az 1848. április 11-én szentesített törvényszöveg végeredményben a magyar országgyűlés politikusainak, az udvari hatóságoknak és személyiségeknek *közös munkájaként* értékelhető, ha nem is mindegyiküknek volt szándéka ez a fajta közös alkotás.

Az *előbeszéd* hangsúlyozza a törvények alkotóinak elszántságát az „összes magyar népnek” jog- és érdekegyesítésére (társadalmi-gazdasági reform), az ország alkotmányának megfelelő, „törvényes önállóság és függetlenség” megvalósítására a kor igényeihez és a politikai szükség (forradalmi helyzet) által követelt változtatások megtételével (közjogi és közigazgatási reform), de szilárd („válthatlan”) kapcsolatban maradvá a Pragmatica Sanctio értelmében az örökös tartományokkal. Ennek az arenga-szövegnek az értelmében az

1848-as törvények alapján megalakult új, felelős magyar kormányzat elkötelezte magát a birodalmi egység mellett a közös uralkodó irányítása alatt, természetesen a magyar alkotmány fokozott érvényesülésének feltételével.

2. Témánkhoz a 3. törvénycikk „a független felelős magyar ministerium alakításáról” a legnagyobb jelentőségű. A 3. §. szerint *a király a végrehajtó hatalmat illető felségjogait a magyar minisztérium útján gyakorolja* (távollétében a nádor). Azt, hogy mennyiben más ez az addigi kormányzathoz képest, a 37. §. tartalmazza, amely az egész minisztérium/kormány *törvényhozás előtti felelősségét* biztosítja. Eszerint „az ország jóvelmeinek és szükségének kimutatását - s a múlta nézve az általa kezelt jövedelmekről számadását országgyűlési megvizsgálás, s illetőleg jóváhagyás végett évenként az alsó táblánál bemutatni köteles.” Ide kapcsolódik az uralkodónak a törvényhozás/országgyűlés berekesztésével, felosztatásával kapcsolatos felségjogát korlátozó 1848:4. törvénycikk 6.§-a, amelynek értelmében a berekesztés vagy felosztatás nem történhetett meg az utolsó évi számadás és a következő évi költségvetés tárgyalása és az arról készült határozat elfogadása előtt. (Ezt azonban V. Ferdinánd *törvénytelenül* mégis megtette 1848. október 3-án.)

3. A *minisztérium hatáskörét* a 3. törvénycikk 6. §-a írja le, melynek értelmében a Kancellária, Helytartótanács, Magyar Kamara ügykörében, valamint mindazokban a tárgyakban, melyeket (a magyar alkotmány szerint) eddig is e hatóságoknak kellett volna intézni, tehát általában minden polgári, egyházi, pénzügyi, katonai és „általában minden honvédelmi tárgyakban”. Az intézkedések ezután „úgy érvényesek, ha a Buda-Pesten székelő miniszterek egyike által is aláíratnak” (3.§), vagyis megtörténik az *ellenjegyzés*. A paragrafus ellentmondása, hogy az aláírást nem az eljáró illetékes miniszter személyéhez köti, hanem „egyik”/bármelyik miniszteri aláírást enged meg. Az ellenjegyzést több vonatkozásban is a Bécsben működő, „a király személye melletti” miniszter tárcájához köti a törvény, mégpedig kiemelhető fontosságú ügyeket: a katonai kinevezéseket, a hadsereg külföldön való alkalmazását (8.§), illetve ez a miniszter „mindazon viszonyokba, melyek a hazát az örökös tartományokkal közösen érdeklik, befoly(ván)” (13.§).

3.1. Az eredeti törvényjavaslat szövegében „külviszonyok” szerepelt, amihez a főrendek nem járultak hozzá, s így született a homályos, sokféleképp értelmezhető „mindazon viszony”, amibe bármit bele lehetett sorolni. *Esterházy miniszter* ráadásul érezve posztjának súlyát, hiszen a 18.§ kimondta, hogy a felelősség az aláíró miniszteré -, ragaszkodott annak a rögzítéséhez nem sokkal hivatalba lépése után, és ebben a magyar minisztertanács is támogatta, hogy ő az ellenjegyzett iratok *tartalmáért nem felelős*, csupán az *uralkodói aláírás körülményeiért*, a tartalomért viszont az előterjesztő illeté-

kes miniszter, akinek a kézjegye nem is volt az okiraton. A „viszonyok” pedig szintén az április 22-ei minisztertanácsi ülés állásfoglalása szerint azt jelentette, hogy „minden kölcsönös érintkezés” a két minisztérium (osztrák és magyar) között kizárólag „a külügyminister útján s az ő eszközzése mellett tárgyalandók”.⁶ Az ügymintézés során egyébként nemcsak magas szintű tárgyakban, hanem apró-cseprő ügyekben is új átiratokat készített a bécsi minisztérium vagy a nádori iroda, befoglalva az illetékes miniszteri előterjesztést. Ez nem volt külügyminiszterség, noha a kortársak általában így nevezték Esterházy tárcáját, és erre maga Deák Ferenc az egyik hiteles tanú, aki szerint „a valóságos külügyet akkor is azon miniszter vezette, ki azt Ő Felsége minden tartományainak nevében és érdekében vezette; az akkor Ő Felsége személyéhez nevezett magyar miniszter a valóságos külügyekbe legkevesebb befolyással sem bírt, nemcsak tényleg, hanem törvény szerint sem”⁷ Ezért is lett később kifogás tárgya osztrák szempontból pl. a magyar küldöttek frankfurti kiküldetése, noha a nádor adta ehhez aláírását és az osztrák minisztereknek is tudomása volt róla.

3.2. Annak ellenére, hogy a 6.§-ban már volt róla szó, a 7. §. külön megemlíti az *egyházi kinevezéseket*, amely az uralkodót illette, és idevette a *kegyelmezés*, a *nemesség*, *címek*, *rendek osztásának felségjogát*, melyet az illetékes miniszter írt alá. A 21.§ azonban ezeket az ügyeket újfent a bécsi miniszter és államtanácsosai kezelésébe utalta.

3.3. A 9. § minden olyan ügyet a *nádor* elé utalt a király távollétében, melyeket korábban a magyar kormányshékek felterjesztettek uralkodói döntésre, anélkül, hogy ezeket az ügyfajtákat felsorolná. Máshonnan tudjuk, hogy 1848-ig ide soroltak a nagy fontosságú, pl. törvényjavaslatokra vonatkozó döntésektől az 500 forintot felüli jutalmakig számos ügytípust.⁸ Nem tartozott a nádor elé (a 9. § konkrétan megmondja) a 7-8. §-okban említett hatáskör, noha a főhadparancsnoklásba vágó ügyfajtákat a magyar hatóságok soha nem kezelték és nem is terjesztettek fel.

3.4. A 19. § az „*álladalmi tanács*”-nak a magyar alkotmányban e formában ismeretlen, de az osztrák államéletben nagyon is jól ismert intézményét hozta be (v.ö. Staatsrat). A kortársak is csak találgatták ennek az elképzelésnek okát és célját. Feltehető, hogy a főhivatalnokok kímélése mellett (*lásd*: 20-24.§-ok), az volt a cél, hogy ne Bécsben, hanem Magyarországon legyen az uralkodónak egy „*otthon megszokott*” fő tanácsadó szerve a magyar ügyekre nézve; erre utal a „*közügyek feletti értekezés*” mint célmegjelölés. Talán így gondolták elejét venni az osztrák udvari szervek esetleges befolyásának. Maga a ta-

nács nem jött létre, de a bécsi minisztériumban és 1849-ben a kormányzói irodában dolgoztak álladalmi tanácsnokok.

3.5. A törvény körvonalazatlan rendelkezése a magyar „*honvédelemről*” (vajon jelenti-e ez a teljes „*hadügyet*”?) azonnali és állandó vitákra adott okot a hatáskört illetően az udvari körök, az osztrák és a magyar kormány között. Noha gr. Theodor Baillet de Latour (nálunk Latour-ként ismert inkább) osztrák hadügyminiszter szerint ő „*mindenben*” megegyezett a Bécsen át hazafelé tartó Mészáros Lázárral, Mészáros később, egy hatásköri ügyben akként nyilatkozott erről, hogy „*mint egyes személy*”, az otthoni törvények és állapotok ismerete nélkül, csakis az ügyeknek törvényes és alkotmányos elintézését ígérhette meg, és legjobb törekvése szerint hivatalában ezt igyekezett követni.⁹ A magyar kormány már április 16-án *tiltakozott* a bécsi hadügyminisztérium és a magyarországi főhadparancsnokságok változatlan rendelkezési viszonya miatt, mert azoknak *csakis a magyar Honvédelmi Minisztériumtól kellene elfogadni a rendelkezet*. A parancsnokságok viszont legkorábban május 7-én kaptak ilyenértelmű eligazítást Bécsből.

A *csapatok ellátásának* mindennapos feladataiban szinte azonnal jelentkeztek a *kontroverziák*: melyik adminisztrációra tartozik a magyarországi katonaság ellátása, tartozik-e a magyarra, ha azok idegen ajkúak. A horvát bán dotációt kért a határőrvidék ellátási szükségleteinek fedezésére, melyet azelőtt a magyar jövedelmekből fedeztek, ám most a magyar kormány megtagadta ezt. A magyarok követelték a magyar csapatok hazahozatalát idegen tartományokból, ám az osztrák hadvezetés számára komoly nehézségeket okozott volna ennek teljesítése, tekintettel az olasz hadszíntérre, a cseh és galíciai mozgalmakra.

Az osztrák vezetés *ragaszkodott a csapatok további irányításához* a király hadügyi felségjoga és a korábbi gyakorlat alapján, ugyanis szerette volna visszaszorítani a magyar minisztériumot a dikasztériumok hatáskörének szintjére, ám, ha a dotációról volt szó, szívesen „*átadta a helyét*” a magyar félnek. Magyar katonaság hiányában, a nemzetiségek nyílt fellépése miatt a magyar kormány végülis az új fegyveres testület, a *nemzetőrség* fejlesztése mellett a *magyar honvédszázaljak szervezését* is megkezdte. A nemzetőrség létrehozását a 22. törvénycikk engedélyezte, bizonyos, a nádornak juttatott jogokkal a királyi felségjog terhére. Független külön magyar hadseregről az áprilisi törvények nem rendelkeztek, ilyen „*csak akkor jött létre tetteleg, mikor seregeink nem a pragmática sanctio értelmében Ő Felsége seregeivel együtt, hanem ellenők küzdöttek.*”¹⁰

3.6. A *pénzügy* kérdései nemcsak a hadüggyel kapcsolatban voltak elrendezetlenek. Eltekintve azoktól a meg-

6 F.Kiss, 1989, 34-35.

7 Horváth János: Adalékok az 1847/8-as országgyűlés történelméhez. (Az 1867:XII.t.cikk szemponjtájából) Bp., Po-litzer, 1905. 90. – Idézet Deák felszólalásából a 67-es bizottság IV. ülésén. Innen való a Deák-féle „*praktikus tapintat*” kifejezés is.

8 F.Kiss, 1987., 32-33.

9 Mészáros Lázár a nádorhoz. 1848. júl. 10. Magyar Országos Levéltár, 1848-1849. évi minisztérium levéltára, Honvédelmi Minisztérium, Általános iratok (H 75.), 1160.E.szám

10 Horváth János, uo. 93., - 1868-as idézet Deák Ferenc-től.

oldandó kérdésektől, melyek abból fakadtak, hogy a központi pénzügyi rendszer hálózatából most a magyar igazgatás ki akart bontakozni, kormánysszéki örökségként egy széttagolt pénzügyi kezeléssel kellett a minisztériumnak bajlódnia. A nádorhoz tartozó ország pénztára, felkelési pénztár (cassa insurrectionalis), a helytartótanácsi közalapítványi pénztárak, a volt kamarai só-, harmincad-, uradalmi pénztárak sűrűjében kellett volna „rendet vágni”, de ez csak részben valósult meg. Továbbra is kezelt bizonyos polgári alapítványi pénzt a Belügyminisztérium; a nagyértékű vallás- és tanulmányi-, valamint egyetemi alapok a Vallás- és Közoktatási Minisztérium nyakába szakadtak minisztertanácsi határozat alapján (április 22.).

Nincs itt módunk kitérni arra, mennyi nehézséget jelentett az úrbéri szolgáltatások megszűnése miatt *lecsökkent* állami (alap)jövedelmekből fedezni az összes bevett vallás egyházi és oktatási költségeit, amit a 20. törvénycikk a minisztérium kötelességévé tett, nem beszélve az egyes felekezetek közötti eltérő nézeteiről a korábban csak katolikus célokra használt alapok felhasználását illetően. Az egységesen a Pénzügyminisztérium irányítása alatt álló pénzügyigazgatás még 1849-ben is inkább csak célkitűzés volt.

Nehéz volt érvényesíteni a magyar nyelvűséget a leginkább elnémetesedett korábbi kamarai ágazatban. Ez hasonlóképpen problémákat okozott a postaügy vonalán, amelynek 1848 előtti központja, a bécsi Oberhofpostverwaltung az adminisztrációt természetesen német nyelven irányította. A magyar és az osztrák minisztérium abban megállapodott, hogy a kölcsönös elszámolás határnapja április 11., ill. május 1. Az idevonatkozó munkálatok, iratok válogatása, átadása jól-rosszul folyt; különösen azokban az ágazatokban haladt lassan vagy egyáltalán nem, melyeket 1848 előtt csakis Bécsben intéztek. Sok egyéb kérdés maradt azonban nyitva, pl. a *részesezés az osztrák államadósságból*, mely elől már az 1847/48-as országgyűlés végén, majd a tervbe vett *közösügyi tárgyalások* pontjainak összeállításakor a magyar fél határozottan kitért, elvesztve ezzel az osztrák polgárság nagy részének rokonszenvét.

Az osztrák Nemzeti Bank pénzkibocsátási monopóliuma következtében egységes volt a *birodalmi pénzforgalom*. A forradalmi tavaszt kísérő pénzválság idején a Bank a magyarországi fiókpénztárakat is ellátta pénzkészlettel, ám a magyar pénzkibocsátási akciókat, melyet a magyar kormány a jövedelem hiánya miatt volt kénytelen eszközölni, mind a Bank, mind az osztrák kormányzat ellenezte.

A *postaügy* vonatkozásában Klauzál miniszter december végére várta a megállapodást az adminisztráció szétválásáról és a kölcsönös rendezésről; új vámszabályzatot is kellett készíteni.

4. Mindkét fél érzékelte, hogy vannak olyan *közösnek tekinthető ügyek* a több évszázados együttélésből és az uralkodó személyének közösségéből fakadóan,

amelyekről mégiscsak *tárgyalni kellene*. Kezdetben a kormányok tárgyalási készsége megvolt: meghatározták a témákat, kijelölték a küldöttségek vezetőit és a szakértőket. A magyar minisztérium tervében csupán a pénz- és kereskedelemügy szerepelt, míg az *osztrákok* a jövőre nézve is kölcsönös elintézészt igénylőnek tartották a hadügyet, a civillistát, a postaügyet. Philipp Krauss pénzügyminiszter már ekkor törekedett később megvalósuló elképzelésének keresztül vitelére, a kölcsönös vámvonal megszüntetésére.

A tárgyalási pontokban nem sikerült megegyezni, illetve az osztrák fél azzal is nehezítette a munkát, hogy új és új meghatalmazottakat nevezett ki (magyar részről végig Pulszky államtitkár volt a megbízott), akik mindig újraindították a tárgyalásokat, vagyis az első ülésnél egyikkel sem sikerült tovább jutni. Az utolsó ilyen megbeszélés aug. 9-én volt, ill. egy szept. 9-én született osztrák, vám- és postaügyben keletkező átiratot tekinthetünk a közösügyi megbeszélések (nemigen nevezhetjük tárgyalásoknak) lezárásának. — A mindkét félnél tapasztalható ingerültség nem engedte kifejlődni a tárgyaláshoz és a megegyezéshez szükséges akaratot és jóindulatot.

VIII.

A miniszterek felelőssége. Minisztériumi hivatalnokok. A kormánysszéki hivatalnokok sorsa.

1. A miniszterek mindegyike „mindennemű hivatalos eljárásaért *felelős*” (3. törvénycikk 4.§.), a király rendeleteit ellenjegyzik (3. §.), és az aláírt rendeletért felelős (18.§.) az aláíró személy. Felelősségre vonásuk megtörténhet: a) „oly tettért vagy rendeletért, mely az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a fennálló törvények rendeletét, az egyéni szabadságot vagy a tulajdon szentségét sérti”, b) a rájuk bízott pénz vagy egyéb érték „elsikkasztásáért vagy törvényellenes alkalmazásáért”, c) „a törvények végrehajtásában” és a közrend „fenntartásában elkövetett mulasztásokért”, amennyiben ezek a rájuk bízott „végrehajtási eszközökkel” elháríthatók lettek volna. (32.§.)

A miniszterek *vád alá helyezéséről* az országgyűlés képviselőinek szavazata döntött (33.§.). A felsőtáblai vádbírószám tagjait 36 titkosan választott személy közül 12-ben határozta meg a 34.§. A királyi kegyelmezési jog az elmarasztalt miniszterre csak általános amnesztia esetében volt gyakorolható. (35.§.). Egy vád alá helyezett produkált 1848: a törvénytelenül kinevezett *br. Récsey Ádám* „miniszterelnököt” lemondása ellenére törvénytelen működéséért vád alá helyezte a magyar országgyűlés, és a vádbírószámot is megalakították (október 7., 9., 10-ei határozatok). Az országgyűlés mindkét tábláján joguk volt résztvenni a minisztereknek, és ha szólni kívántak, meg kellett őket hallgatni. (28.§.) Kötelesek voltak megjelenni, ha bár-

melyik ház kívánta, és az igényelt felvilágosításokat meg kellett adniuk, az ügyek iratait be kellett mutatniuk (29-30.§), természetesen addig a mélységig, amely a kormányzati titoktartást nem veszélyeztette. Szavazatuk csak akkor volt, ha az illető miniszter tagja volt a felsőtáblának vagy a képviselőháznak (31.§).¹¹

2. Amint említettük, a *hivatalnokok alkalmazási feltételeiről, felelősségük megvalósulásáról* sem törvényi előírás, sem külön kormányrendelet nem született. Eleve korlátozta a kormány mozgásterét az alkalmazást illetően a 3. törvénycikk 25. §, amely szerint akár alkalmazták a régi kormányzések hivatalnokait, akár nem, régi fizetésüket megtartották. A gyakorlat szerint azoknak a nem alkalmazottaknak, akik létszám- vagy személyes okból (pl. politikailag kompromittáltak) egyáltalán nem jöhettek szóba, nyugdíjat folyósítottak. Takarékosági megfontolásból azonban minden olyan hivatalnokot, aki ellen nem merült fel kifogás vagy szakértelme nélkülözhetetlen volt, alkalmazták az új szakminisztériumokban.

A *legtöbb minisztérium a korábbi Helytartótanácsban* gyökerezett, amely az egész ország közigazgatását átfogta. Irratárát iratkezelési okból - szerencsére - nem is tudták felosztani, hanem együtt tartották „álladalmi közös levéltár” néven. A *kancelláriák* (az erdélyi csak június 23-án szűnt meg) iratanyagát Bécsből hajón szállították haza. Ezek ügyeit a bécsi magyar minisztériumon kívül leginkább az Igazságügyi, a Vallás- és Közoktatási minisztériumok örökölték. A *Magyar Kamara* ügykörét a Pénzügyminisztérium vette át. A Honvédelmi Minisztérium-nak viszont nem is volt magyar hivatali elődje.

Az alsóbb beosztású *hivatalnokok* munkájára azonnal szükség volt; ők majdnem 100 %-ban állást kaptak a minisztériumokban, melyeknek ügykezelési rendszere, irattári rendje nem is különbözik a korábbi kormányzésekétől. A kormány pénzt takarított meg azzal is, hogy több volt hivatalnokot nem alkalmazott ugyan, ám további szolgálatra kötelezte őket régi fizetésükkel, ami átlagban alacsonyabb volt a minisztériuminál. Ezek a hivatalnokok *nem szimpatizáltak* az új kormányzattal, és az első adandó alkalommal, 1848 decemberében, nem követték Debrecenbe, hanem Pesten maradvá, átszegődtek a fővárost megszálló osztrákok ideiglenes polgári és kamarai adminisztrációihoz, valamint a cs.kir. biztosokhoz.

Az *érdemi ügyintézők* között 30 %-nak tekinthető a korábban is hivatalban lévők aránya. Politikailag kompromittált egyén elvben nem kerülhetett be közéjük, noha ennek ékes ellenpéldája *Dushek Ferenc*, akinek az alkalmazása ellen „macskazenével” tiltakozott a pestbudai nép, ám szakértelmére nagy szükség volt a pénzügyek irányításában. Sajnos, a muszkavezetők között is találunk volt államtitkárt, gr. *Zichy Ferencet*.

Tekintettel voltak a politikai és szakmai kiválóság mellett a nemzetiségre, Erdélyre, és időnként a vallásra;

ez nem volt elsődleges szempont. Még leginkább a zsidókat igyekeztek ezen az alapon megnyerni, némi ellensúlyozásul az őket ért atrocitásokért.

Addig nem létezett új *szakhivatalok* felállítására is sor került; ilyen volt pl. a Statisztikai Hivatal (élén *Fényes Elekkel*), a Fordítói Hivatal. A „Közlöny” hivatalos lap ekkor született és nemcsak a kormányrendeletek, hanem az országgyűlési tárgyalások, beszédek közlési helye is volt.

Az 1848 nyári *összlétszám*, amit a legmagasabbnak tekinthetünk, 900-1000 fő között volt, és ez nagyjából megegyezett az összes kormányzések létszámával. Igen kevesen tartózkodtak Debrecenben 1849 január-februárban a minisztériumi alkalmazottak közül; még március 1-jén is csak 284 személyt regisztráltak.

* * *

Nehéz röviden és csak fő vonalaiban szólni egy olyan *gyökeres változásról*, ami az *egész államéletre kiterjed*; hozzátartoznak a történelmi előzmények és a fő mondanivalót megtagogató részletek is. A közigazgatástörténet művelése amúgy sem hálás feladat, mert - a színes, izgalmas eseménytörténettel szemben - a mindannapok talaján foglalkozik a törvények/rendeletek, a politikai elépzelések/célkitűzések megvalósulásával, a gyakorlattal.

A magyar felelős kormányzat munkája, a *parlamentáris rendszer szervezeti kereteinek építése 1849-ben tragikus módon szakadt meg*. Az *abszolutizmus* korában országunk politikai jogok *nélkül* vegetált, ám az 1848-ban megkezdett polgárosulást, ha lassan is, és a Gesamtmonarchie több részével való harmónia okán is, az osztrák kormányzatnak tovább kellett vinnie.

A történeti-politikai változások nyomán az 1860-as évekre érkezett el az az idő, amikor a magyar alkotmányt újra érvényre juttatva, rendezni lehetett a viszonyt Ausztriával és ki lehetett alakítani a *működőképes parlamenti rendszert*. Ehhez *kiindulópontul*, alapul *szolgáltak* az 1848 áprilisi törvények, amelyeknek az elemzését, értékelését ekkor végezték el a magyar politikusok. Az 1848-as törvények *ekkor* váltak a magyar államélet, jogi és közigazgatási rendszer *szerves alkotórészévé*.

A tanulmányhoz elsősorban figyelembe vett művek:

Csillag Gyula: A régi magyar alkotmány és az 1848-ki és 1867-ki évek közjogi alkotásai. Pest, 1871.

Az 1848-1849. évi minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Szerk. és bev. *F. Kiss Erzsébet*. (A Magyar Országos Levéltár kiadványai, II/15.) Bp., Akadémiai, 1989. (*F. Kiss*, 1989.)

11 Fent idézett törvényi szövegeket lásd: *Corpus Juris*, 1848.

Az 1848/49. évi népképviselői országgyűlés. Szerk. Beér János. Bev. Beér János-Csizmadia Andor. Bp. Akadémiai, 1954.

Ferdinándy Gejza: Magyarország közjogi viszonya Ausztriához és annak történelmi fejlődése. Bp. 1892.

F.Kiss Erzsébet: Az 1848-1849-es magyar minisztériumok. (A Magyar Országos Levéltár kiadványai, III/7.) Bp., Akadémiai, 1987. (*F.Kiss*, 1987.)

Károlyi Árpád: Az 1848-diki pozsonyi törvények az udvar előtt. (Magyarország újabkori történetének forrásai) Bp., Magyar Történelmi Társulat, 1936. (*Károlyi*)

Magyar Törvénytár. Corpus Juris Hungarici. 1836-1868. évi törvények. Bp., Franklin, 1896. (*Corpus Juris*)

Die Ministerien des Revolutionsjahres 1848. 20. M(rz 1848 - 21. November 1848. (Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867. I.Abt.) Bearb. und eingeleitet von Thomas Klebe(ka. Wien, ÖVB P(dagogischer Verlag, Wien, (1996)

Az osztrák minisztertanács 1848 decemberi és 1849-es jegyzőkönyvei, valamint előterjesztései Budapesten is hozzáférhetők filmen: MOL, Filmtár.

Récsi Emil: Magyarország közjoga a mint 1848-ig s 1848-ban fenállott. Buda-Pest, 1861.

Salamon Ferenc: A közös ügyek és a forradalom. I-III. Budapesti Szemle, 1881.(26.) 321-341., (27.) 27-48., 212-248.



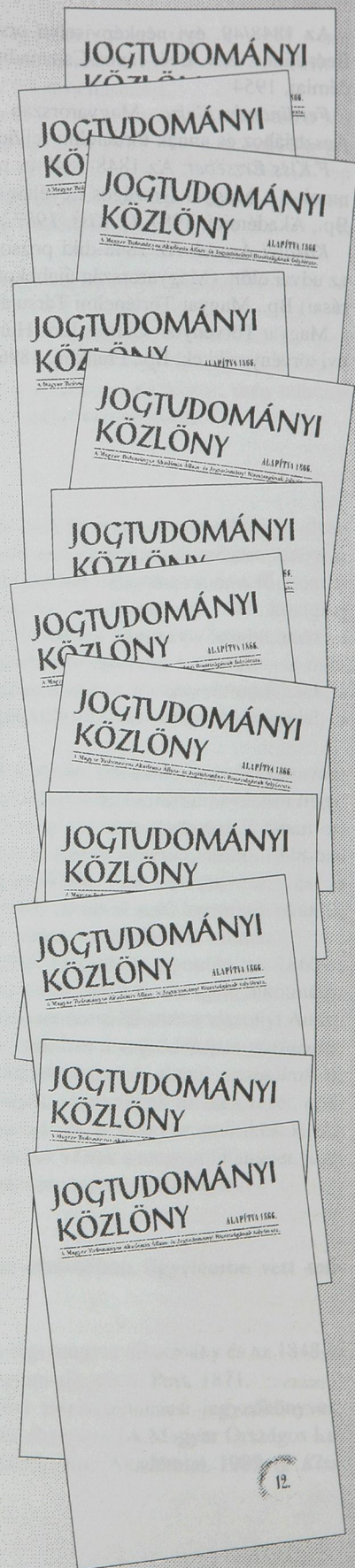
Már most megrendelheti a Jogtudományi Közlöny 1999-es évfolyamát!

**December 1-ig
beérkező
befizetés esetén
az 1998-as áron!**

Egyetemi hallgatóknak
külön kedvezmények

*Érdeklődjön
a Kiadónál!*

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



TANULMÁNY

Szólásszabadság az Interneten: jegyzetek a Reno v. ACLU-ügy margójára

✎ Györfi Tamás egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem (Miskolc)

I. Bevezetés

1. A szólásszabadságra vonatkozó amerikai joggyakorlat alighanem az egyik legjobb iskolapéldája annak a problémának, hogy hogyan lehet egy régi szöveget olyan új technológiai viszonyokra adaptálni, melyekre a dolog természeténél fogva nem terjedhetett ki a jogalkotók, jelen esetben az ún. alapító atyák szándéka. A bíróságok és a jogalkotók ugyanis minden új médium megszületésekor arra kényszerültek, hogy újragondolják a szólásszabadság egész kérdéskörét, s kialakítsák az új médiumnak megfelelő szabályozási rezsimet. Az Internet viharos térhódításával ez a folyamat egy újabb fontos állomáshoz érkezett. A világháló által támasztott kihívás azonban, úgy tűnik, legalább egy vonatkozásban radikálisabb lesz a korábbiaknál: *nem egyszerűen egy újabb médium jött létre a már létezők mellett, hanem egy olyan új médium jött létre, mely gyökeresen képes megváltoztatni a már működőket is*: mivel minden információt, legyen az szöveg, hang, kép, vagy üzleti tranzakció, digitális formában fognak tárolni és továbbítani, ezért a ma még különböző technológiák *konvergenciáját* figyelhetjük meg a jövőben. A Microsoft, az Intel és a Compaq máris gőzerővel dolgoznak a WebTV programon, mely egy dobozba költöztetné a PC-t és a TV-t. A technológiák konvergálása viszont felveti azt a kérdést, hogy az „öszvér technológia” melyik szülőre vonatkozó szabályozást „örökölje”, melyik kapjon dominanciát a többi felett. A tét tehát nagy.

2. A szólásszabadság különböző felfogását valló csoportok máris kiásták a csatabárdot. Az egyik tábor James Exon szenátor vezetésével - megalkotta a Communications Decency Act-et (az illő kommunikáci-

óról szóló törvény, a továbbiakban: CDA), míg a másik oldalon polgárjogi szervezetek egész sora állt csatasorba, vitatva a CDA alkotmányosságát. Honlapok százaira került fel a kék szalag, a hálózaton folyó kommunikáció szabadságáért küzdő „mozgalom” jelképe. 1996-ban egy kerületi bíróság,¹ majd 1997-ben az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága² is a jogvédő csoportoknak adott igazat, s alkotmányellenesnek nyilvánította a CDA-t. A döntést elemezve Jonathan Wallace, a jogvédők egyik közismert alakja, s a témáról írott talán legátfogóbb munka társszerzője³ egyenesen a 20. század egyik az Első Kiegészítéssel foglalkozó legfontosabb határozatáról beszélt, mely „a szólásszabadsággal foglalkozó döntéshozásnak a következő évszázadba mutató mérföldköve lesz”.⁴ Tanulmányom arra tesz kísérletet, hogy megvizsgálja e döntés jelentőségét. A következtést előrebozsátva: bár a CDA-t magam is a szólásszabadság ormótlan korlátozásának - s következésképpen a döntést helyesnek tartom, úgy gondolom, hogy a polgárjogi mozgalmak jócskán túlértékelték annak jogi jelentőségét. Amikor a döntés jogi jelentőségéről beszélek, nem *retorikai vitába* kívánok bocsátkozni a perben érintett, s ezért győzelmük jelentőségét érthetően elfogultan látó felekkel, hanem azt vizsgálom meg, hogy *fektetett-e le a bíróság az ügyben olyan új elveket, melyek túlmutathatnak az adott tényálláson*, tehát a partikuláris tények bizonyos fokú változása esetén is érvényesek maradnak. Ennek megítéléséhez a retorikai szint mögött meghúzó, azért felelős *érvrendszer*t is meg kell vizsgálni. Ennek az érvrendszernek bizonyos elemei nemcsak a jogvédők elemzéseiben figyelhetők meg, hanem tetten érhetők mind az elsőfokú döntésben, mind az azt magyar nyelven elemző tanulmányban,⁵ részben pedig még a Legfelsőbb Bíróság döntésében is. Először azt próbálom meg bizonyítani, hogy ennek az érvrend-

1 ACLU v. Reno No. 96-963. (United States District Court for the Eastern District of Pennsylvania) (1996) (<http://www.aclu.org/court/cdadec.html>. A továbbiakban: ACLU v. Reno

2 Reno v. ACLU No. 96-511 (Supreme Court of the United States) (1997) (<http://www.supct.law.cornell.edu/supct/html/96-511.zs.html>) (A továbbiakban: Reno v. ACLU

3 Wallace and Mangan 1997.

4 Wallace 1997.

5 Jóri 1996.

szernek egyes elemei nem állják meg a helyüket, mivel indokolatlanul összemossák a szólásszabadság két fontos problémájával, a *tartalomkorlátozással* és a *sokszí- nűséggel* kapcsolatos érveket. Álláspontom szerint az Internet a sokszínűség kérdéséhez kapcsolódó jogban hozhat radikális változást, a CDA viszont elsősorban a tartalomkorlátozás problematikáját vetette fel. Másod- szor, immár a tartalomkorlátozásra szűkítve az elem- zést, egyrészt amellet érvelek majd, hogy a CDA alkot- mányjogi szempontból *könnyű eset* elé állította a bírósá- got, a jelenlegi doktrinális háttér és precedensjog ismeretében aligha lehetett más döntésre számítani. Másrészt az érvelés rekonstruálásával megvizsgálom, hogy az eset „*rácíója*” mennyire kötődött a konkrét tényálláshoz. Harmadszor pedig két olyan doktrinális kérdést érintek, melyeket a jelenlegi döntés nem rendezett, de a későbbiekben a tartalomkorlátozással kapcsolatos szabályo- zás legfontosabb témái lehetnek.

II.

A médium-specifikusság kérdése

1. Jackson bíró egyik párhuzamos véleményére⁶ nyú- lik vissza az a nézet, hogy minden médiumnak megvan a maga sajátossága, ezért a szólásszabadság szempont- jából mindet másképpen, sajátosságai szerint kell sza- bályozni. Ennek megfelelően az *amerikai alkotmány- jogászok* szívesen beszélnek a *szabályozás különböző modelljeiről* vagy *metaforáiról*. Ezt egészíti ki az a né- zet, hogy a különböző szabályozási modelleket hierar- chikus rangsorba lehet állítani, a szólásszabadság szem- pontjából legalacsonyabb szintű védelmet élvező mű- sorsugárzástól a legmagasabb szintű védelmet élvező nyomtatott sajtóig. Az Internet szabadsága tehát esze- rint elsősorban attól függ, hogy a hálózat melyik – már szabályozott – médiumra emlékezteti leginkább a bírósá- kat, azok melyik kínáló analógiát tartják legerő- sebbnek. Minél nagyobb a hasonlóság a nyomtatott saj- tóval, annál nagyobb védelmet kell hogy élvezzen az Internet, s minél nagyobb a hagyományos műsorsugár- zással, annál nagyobb mértékű beavatkozást tekint al- kotmányosnak a bíróság.⁷ Ebből a perspektívából nem

nehéz megérteni Wallace szavait az ügy jelentőségére vonatkozóan: a döntés nem azért történelmi jelentősé- gű, mert a bíróság visszaverte az Internet elleni *jelenle- gi* támadást, hanem azért, mert állást foglalt abban a kérdésben is, hogy az Internet „nem olyan” mint a tévé, sőt „azáltal – miután a hálózatot könyvtárhoz, és a háló- zat használoit pamfletírókhoz hasonlítta –, hogy a leg- szigorúbb kritériumrendszert alkalmazta, a bíróság hallgatólagosan elismerte, hogy a hálózatot a nyomta- tott sajtóhoz hasonlóan kell kezelni, mely mindig is a legmagasabb szintű védelmet élvezte”.⁸ Ha ez az érve- lés igaz, akkor aligha túlzás a minősítés, mely szerint a döntés történelmi jelentőségű, hiszen a nyomtatott saj- tó analógiája az adott ügy tényein túlmutatóan, a *jövő- re nézve is biztosítja a hálózat szabadságát*. Hasonlóan a konkrét ügyön túlmutató következtetésre jutott koráb- ban *Dalzell* bíró, az elsőfokon eljáró tanács egyik tagja is, amikor véleményében azt írta, hogy nemcsak a CDA *alkotmányellenes*, hanem az *lenne az új médiumon fo- lyó védett kommunikáció bármilyen korlátozása*.⁹

2. Ahhoz, hogy meg tudjuk ítélni ezen állítások he- lyességét, legalább röviden fel kell vázolnunk a médi- um-specifikus bánásmód doktrínáját megalapozó leg- fontosabb döntéseket.

2.1. A *Red Lion*-ügyben¹⁰ a Legfelsőbb Bíróság alkotmá- nyosnak találta az FCC, a Szövetségi Kommunikációs Bi- zottság által kialakított ún. *fairness doktrínát*, mely szerint egy közérdekű probléma megvitatásakor minden álláspont ismertetésének megfelelő teret kell adni, s ezzel együtt al- kotmányosnak találta a bíróság a doktrína részét képező válaszcikket is. A döntést a bíróság a *frekvencia-szűköség* tényével indokolta. Mivel mindenkinek joga van a szólás- szabadsághoz, de a rendelkezésre álló frekvenciák száma korlátozott, s ha mindenki „beszélne” ezeken a frekvenciá- kon, akkor senkit sem lehetne „hallani”, ezért a műsorsu- gárzásra sajátos szabályok irányadók. Senkinek nincs ugyanis ahhoz joga, hogy kisajátítson egy frekvenciát. Éppen ezért a műsorsugárzásnál a néző- és hallgatóközönség, nem pedig a műsorsugárzó joga az elsődleges.

2.2. Öt évvel később a *Miami Herald Publishing*-eset- ben¹¹ ismét a válaszcik jog problémájában kellett a bíróság-

6 Kovacs v. Cooper, 336 U.S. 77 (1949)

7 A megfelelő analógia kiválasztásáért vívott küzdelem fontosságát mutatja, hogy a CDA két vitatott szakaszát eleve a műsorsugárzásra vonat- kozó jogból emelték be a törvény szövegébe: az ún. illetlenségi rendelkezés az 1934-es Communications Act-ből, a nyilvánvaló sértésről szó- ló rendelkezés pedig az FCC (Szövetségi Kommunikációs Bizottság) által alkotott szabályokból származik.

8 Wallace 1997. The Power of Analogy. Téves Wallace-nak az az érve is, hogy *azért* fogadta el a bíróság a nyomtatott sajtó analógiáját, mert az ún. szigorú vizsgálatot alkalmazta. Ez azt feltételezi, hogy a szigorú vizsgálat és a gyengébb, ún. *O'Brien* teszt alkalmazása közötti dön- tés azon múlik, hogy a korlátozás a nyomtatott sajtót vagy a műsorsugárzást érinti. Mint majd később látjuk, a két kritériumrendszer korrela- tív fogalom-párja nem az írott és elektronikus sajtó, hanem a tartalmi-, illetve tartalom-semleges korlátozás. Az egyes médiumok sajátosságai csak ezen a kereten belül kerülnek értékelésre.

9 *Aclu v. Reno, Dalzell*: A. Introduction. Dalzell álláspontja ezen a ponton mindazonáltal meglehetősen homályos. A konkrét mondat ugyanis önmagának mond ellent: „...a CDA-nak az Interneten folyó kommunikációra gyakorolt romboló hatása, valamint az, hogy a CDA a védett beszéd igen széles körét érinti, nemcsak a CDA-t teszi alkotmányellenesé, hanem azzá tenné az új médiumon folyó védett kommunikáció bár- milyen korlátozását.” Ha tehát éppen a CDA romboló hatása és szélessége, vagyis a konkrét eset partikuláris tényei az alkotmányellenesség forrásai, akkor *ebből* nem következhet, hogy *bármilyen* jövőbeni korlátozás is alkotmányellenes lenne. Dalzell véleményének egésze ugyan- akkor azt sugallja, hogy állítását az Internet sajátosságaira, annak demokratizmusára alapítja. Ezt az interpretációt fogadta el a Legfelsőbb Bí- róság is. (Lásd *Reno v. Aclu*, többségi vélemény: 30. lábjegyzet)

10 *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC*, 395 U.S. 367 (1969)

11 *Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo*, 418 U.S. 241 (1974)

nak döntenie, ezúttal azonban a kérdés a nyomtatott sajtóra vonatkozott. A megtámadott személy azzal érvelt, hogy a sajtó mára néhány monopóliummal bíró csoport uralma alá került. Ezért hiába nem áll fenn a frekvencia-szűkösség tétele, a bíróságnak biztosítania kellene a választ jogot. Egyfelől ugyanis a megszólalási fórumhoz való hozzáférés csaknem lehetetlen; másfelől sérül a hallgatóságnak a joga is, hiszen csak azokat a nézeteket ismerheti meg, amiket a sajtót uraló érdekcsoportok képviselnek. A bíróság elutasította ezt az érvelést, s a szerkesztő szabadságát fontosabb szempontnak tartotta.

2.3. A *Pacifica*-ügy¹² azért került a bíróság elé, mert az FCC állásfoglalásában figyelmeztette a *Pacifica* alapítványt amiatt, hogy az általa működtetett rádióállomás egy délutáni műsorban közölte le George Carlin humorista „Mocskos szavak” című monológiáját, mely *illetlennek* minősült, azaz - tekintsünk el egyelőre a szó pontos jelentése körüli polémiáktól - „szexuális vagy kiválasztó szerveket vagy tevékenységeket a kortárs közösségi normák szerint nyilvánvalóan sértő módon ábrázol”-t. Az eset több fontos körülményére a későbbiekben még visszatérek. Most itt elég annyit leszögezni, hogy a többség az FCC álláspontját fogadta el, s döntésében megállapította, hogy „a kommunikáció minden formája közül a műsorsugárzás élvezi az Első Alkotmánykiegészítés védelmét a legkisebb mértékben. Az illetlen műsorsugárzásra vonatkozó megkülönböztetett bánásmódot indokló érvek egyike az az egyedülállóan átható jelenlét, amit ez a médium az emberek életében elfoglal. A műsorsugárzás behatol az otthon magánszférájába, s lehetetlen teljes mértékben kikerülni azon műsorokat, melyek nyilvánvalóan sértőek. Ezek mellett, a sugárzott műsorok egyedülálló módon elérhetőek a gyermekek számára.”¹³

2.4. A *Sable Communications*-esetben¹⁴ a telefonon zajló illetlen beszéd egyik formáját, nevezetesen a telefonos szexszolgáltatásokat akarta az FCC a kiskorúak védelmére hivatkozva korlátozni. A bíróság alkotmányellenesnek találta ezt a szabályt, részben azért, mert a telefon különbözik a műsorsugárzástól abban, hogy nem hatol be úgy az ember magánszférájába, nem válik akaratlanul ilyen telefonszolgáltatás hallgatójává (nincs szó az ún. fogoly-közönség problémájáról).

2.5. A *Turner*-ügyben¹⁵ azt a kérdést vizsgálta a bíróság, hogy kötelezhetők-e a kábeltévé-társaságok arra, hogy csatornáik egy részét a hagyományos műsorszórók részére tartsák fenn, s azok adásait kelljen szállítaniuk (az ún. *must carry* szabály). A kötelezés legfőbb indoka a következő volt: mivel akik előfizetnek a kábeltévére, azok álta-

lánban nem képesek a hagyományos módon fogni a sugárzott műsorokat, így a kábeltévé-társaságoknak lehetőségük van arra, hogy ne szállítsák a versenytárs, a hagyományos földi műsorsugárzók adásait. Ennek viszont az lenne a következménye, hogy a piac egy jelentős részéről kiszorult műsorsugárzóktól a legfőbb anyagi támaszukat jelentő hirdetői elfordulnának, s így azok tönkremennének. Ennek következtében viszont televízió nélkül maradnának azok a háztartások, melyek nem képesek vagy hajlandók kábeltévére előfizetni. A bíróság alkotmányosnak találta a korlátozás indokát, viszont a felvonultatott bizonyítékot nem tartotta elegendőnek annak megalapozására, hogy a „*must carry*” szabály nélkül valóban veszélybe kerülnek a hagyományos műsorsugárzók, s ezáltal valóban sérül a kábeltévével nem rendelkező háztartások érdeke.

3. A médium-specifikus szabályozásra vonatkozó korábban idézett érvelés azt feltételezi, hogy a médiumok egy képzeletbeli skálára helyezhetők, a legkisebb védelmet élvező műsorszórástól a legnagyobb védelmet élvező nyomtatott sajtóig. Csakhogy ha figyelmesen olvassuk a fenti eseteket, akkor láthatjuk, hogy azok nem alkotnak egy egységes döntési láncot. A *Red Lion*, a *Miami Herald* és a *Turner*-ügyek az *elérhetőség* és a *sokszínűség* problémájával foglalkoznak: arra keresik a választ, hogy hogyan egyensúlyozzunk a szólásszabadság szempontjából két fontos érték, egyfelől a beszélő a televízióállomás működtetője, a sajtótermék szerkesztője, s a kábelhálózat tulajdonosa szabadsága, és a vélemények sokszínűsége között. A válasz szempontjából a technológiának az a jellemvonása a fontos, hogy mennyi esélyt ad a vélemények sokszínűségére. A *Pacifica* és a *Sable*-ügyek ezzel szemben azzal foglalkoznak, hogy *lehet-e* az adott médiumon az ún. *illetlen beszéd* korlátozni. Ebből a szempontból viszont a szóban forgó médiumnak az a jellemvonása fontos, hogy az mennyire hatol be az ember magánszférájába, s mennyiben férhetnek hozzá a gyerekek. Igaz, hogy mindkét szempontból a műsorsugárzás élvezi a legkisebb védelmet, de más-más tulajdonsága miatt. Éppen ezért, aki egy képzeletbeli vonalon kívánja sorba állítani a médiumokat, vagy azt a hibát követi el, hogy nem vesz tudomást az egyik tulajdonságról, s az egyik tulajdonság következményeit is a másiknak tudja be, vagy azt, hogy a két tulajdonság közötti *esetleges* kapcsolatot *szükségszerűnek* állítja be. Ha van egy fekete kockánk, és annak két tulajdonsága, formája és színe között szükségszerű kapcsolat állna fenn, akkor - ha találnánk egy újabb kockát - anélkül is ki tudnánk találni a kocka színét, hogy látnánk azt. Mint ahogyan azonban a kocka formája és színe között nincs szükségszerű összefüggés, úgy a szólásszabadság szempontjából fontos két tulajdonság között

12 FCC v. *Pacifica Foundation*, 438 U. S. 726 (1978) (<http://www.findlaw.com/scripts/getcas...navby=case&court&US&vol=438&involl=726>), a továbbiakban FCC v. *Pacifica*.

13 Uo.: többségi vélemény.

14 *Sable Communications of Cal., Inc. v. FCC*, 492 U. S. 115 (1989)

15 *Turner Broadcasting System, Inc. v. FCC*, 512 U. S. 622 (1994)

sincs, s az egyikből nem következethetünk automatikusan a másikra.

4.1. Ezt az egyszerű összefüggést azonban a döntés több elemzője is figyelmen kívül hagyta. Wallace azt írja a Pacifica-ügy kapcsán, hogy „a rádió és a televízió átható jelenléte a műsorsugárzás cenzúrájának igazolására szolgáló másodlagos érv volt. A bíróságok azonban az átható jelenlét érvére alapozva soha nem tekintették alkotmányosnak a korlátozást, ha emellett a szűkösség érve nem állt fenn.”¹⁶ Ez azonban mára egyrészt nem igaz,¹⁷ másrészt, ha igaz is lenne – lévén, hogy a két tulajdonság között a kapcsolat esetleges – önmagában még nem perdöntő: nem bizonyítja, hogy *azért* nem tekintettek alkotmányosnak valamely korlátozást az átható jelenlét érvére hivatkozva, mert nem állt fenn a szűkösség ténye. Mint fentebb láttuk, például a Sable-ügyben is azért nem tekintette alkotmányosnak a korlátozást a bíróság, mert a telefon és a tévé különböző mértékben „tolakszik be” életünkbe. Máshol a szerző azt írja, hogy az elsőfokú bíróság három bírója közül kettő választott érvelésében valamilyen analógiát, ám ezek az analógiák sajnos különbözőek voltak.¹⁸ *Sloviter* bírónő a *telefonhoz* hasonlította a hálózatot, mert az Internet használatjának – szemben a tévéével – tevőleges és szándékos lépéseket kell tennie ahhoz, hogy megszerezze a hálózaton lévő információkat. Ezzel szemben Dalzell bíró az Internetet a *nyomatott sajtóhoz* hasonlította, sőt annál is demokratikusabbnak tartotta. Ennek oka, hogy a hálózaton a televíziótól eltérően és a nyomatott sajtóhoz hasonlóan nem áll fenn a fizikai szűkösség ténye, sőt a beszélővé-íróvá váláshoz szükséges „belépési küszöb” lényegesen alacsonyabb, mint a nyomatott sajtó esetében. Ha az egydimenziós modellből indulunk ki, a két analógia valóban kizárja egymást. Korábbi elemzésünk azonban nyitva hagyja azt a lehetőséget, hogy mind a két analógia jó legyen, hiszen az első analógia az egyik kérdésre (az illetlen kommunikáció korlátozása), míg a második a másik kérdésre (a szabadság és sokszínűség közötti egyensúly) keresi a választ. Az első az Internet egyik tulajdonságát (a felhasználó ellenőrzési lehetősége), míg a második a másikat (a szűkösség hiánya) emeli ki.

4.2. Dalzell bíró véleményében hasonlóképpen egy

egydimenziós modell mellett érvel. A Pacifica-eset utóéletét ismertetve a következőt állítja: a Turner-ügy minden kétséget kizáróan megerősíti, hogy „a Pacifica-döntés rációja a frekvencia-szűkösségnek egyedül a műsorsugárzásra jellemző technológiáján, s nem pedig a végterméken alapszik, amit a néző lát.”¹⁹ A kábeltévé jelenléte a néző életében nem kevésbé átható ugyanis mint a hagyományos sugárzást közvetítő tévéé. A néző perspektívájából a kettő ugyanaz: „mozgóképpel hanggal, ami ott-hon egy dobozból jön”.²⁰ Ez utóbbi állítás igaz, a következtetés azonban helytelen. Van ugyanis az érvelésben egy logikai bukfenc. Ha a két médium bizonyos szempontból hasonló (a hallgató ellenőrzési lehetősége), egy másik szempontból azonban nem (elérhetőség), abból csak akkor következne, hogy a két döntés (Pacifica és Turner) eltérése esetén az eltérő jellemvonás a döntés alapja, ha a kérdés ugyanaz lenne. Jelen esetben azonban a megválaszolandó kérdések mások voltak, az egyik a médium egyik vonására kérdezett rá, a másik a másikra.²¹

4.3. Hasonló hiba van az elsőfokú döntést a magyar olvasóközönség számára ismertető *Jóri András* gondolatmenetében is, aki az illetlenségre vonatkozó joggyakorlat ismertetésekor, miután bemutatta a Pacifica és a Sable-ügyeket, a Turner-esethez érve a következőt írja: „A Turner Broadcasting System Inc. v. FCC ügyben, 1994-ben a kábeltélevízióval kapcsolatban kellett az előzőekhez hasonló kérdésre választ keresni: Az üggyel kapcsolatos lényeges új mozzanat az volt, hogy a Legfelsőbb Bíróság itt az átviteli technológia lényeges különbségeire hivatkozva *nem ismerte el* a Pacifica-ügyben alkotmányosnak minősített *korlátozás lehetőségét*. A hagyományos, földi sugárzású televízió egyfelől – a néző szemszögéből – ugyanaz a médium mint a kábeltélevízió. Ennek alapján védhető az a gondolatmenet, amely szerint a televízióra alkalmazott *tartalmi* korlátozásokat a kábeltévére is logikusan alkalmazni lehet.”²² Ám a bíróság az adott esetben nem ezt a gondolatmenetet követte; elutasító döntésének aylanál az a tény szolgált, hogy míg a hagyományos televíziós műsorok átviteléhez szükséges frekvencia korlátozottan áll rendelkezésre, addig a kábeltélevíziónál az átviteli kapacitás jóval nagyobb. A bíróság tehát itt is a médium egyik sajátosságát vette tekintetbe, ám

16 Wallace 1996b.: Part I.

17 Lásd Denver Area Educational Telecommunications Consortium, Inc., et al. v. FCC. Et al. No. 95-124. (1996) ([http://caselaw.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US\(vol=000\(invol=U20031](http://caselaw.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US(vol=000(invol=U20031))

18 Wallace 1996a.: Part I. The Controlling Metaphor

19 ACLU v. Reno, Dalzell: 2. The Scope of the Pacifica Decision

20 Uo. Dalzell bírónak igaza van abban, miszerint a Turner-bíróság azt állította, hogy a technológia eltérése miatt a kábeltévére nem a műsorszórókra használatos leggyengébb tesztet fogja alkalmazni. Ám a bíróság ekkor is logikusan az elérhetőség problémáját felvető Red Lion ügyre utalt autoritásként, s nem a Pacificára.

21 Dalzell gondolatmenetét meg lehet kérdőjelezni egy olyan hipotetikus példával is, melyben a másik technológiai jellemvonást változtatjuk meg: hamarosan az ún. V-chip lehetővé fogja tenni, hogy a szülő megsűrje gyermeke számára, hogy az mit nézhet meg a tévében. Ha a Pacifica döntés egyedüli rációja, mint azt Dalzell állítja, a frekvencia-szűkösség lett volna, akkor a bíróságnak ugyanarra a következtetésre kellett volna jutnia akkor is, ha a V-chip létezett volna a Pacifica eldöntése idején (feltételezve, hogy mindegy, Carlin monológja a tévében vagy a rádióban megy-e le). Ha úgy gondoljuk, hogy a bíróságnak ekkor másképpen kellett volna döntenie, Dalzell állítása téves.

22 A bíróság többsége egyértelműen azon premissza alapján hozta meg a döntését, hogy a korlátozás nem a tartalomra irányul, hanem tartalomsemleges. Ennek jelentőségét lásd alább.

egészen más oldalról, mint a Pacifica-ügyben.,²³ Jóri állítása többek között azért nem állja meg a helyét, mert mint az a két eset ismertetéséből kiderült, a Turner-ügyben eldöntendő kérdés *nem hasonlított* a Pacifica-esetben felmerülő illetlenség problémájára, így a bíróság nem egy hasonló kérdésre adott egy másik technológiai sajátosságot kiemelő választ, hanem egy másik kérdésre válaszolt.²⁴

4.4. A sors iróniája, hogy néhány nappal azután, miután Dalzell bíró megfogalmazta fentebb ismertetett tézisé, a Legfelsőbb Bíróság döntést hozott egy olyan ügyben,²⁵ melynek kérdésfeltevése a Turner-esettel ellentétben tényleg hasonlított a Pacificaéra, mivel az illetlen anyagoknak a kábeltévén való korlátozásával foglalkozott. A Breyer bíró által megfogalmazott többségi vélemény világosan elválasztja egymástól a sokszínűség és az illetlenség kérdését: „a Turner-ügyben a bíróságnak a kábeltévé és a műsorsugárzás közötti megkülönböztetése azon alapult, hogy a frekvencia-szűkösség nem vonatkozik a kábeltévére. Míg ez a megkülönböztetés releváns volt a szóban forgó strukturális szabályozás (a „must carry” szabályok) igazolásánál, kevés köze van egy olyan esethez, mely a tévénezésnek a gyermekekre tett hatását vizsgálja.” A bíróság itt - helyesen - Dalzell premisszájából - miszerint a kábeltévé jelenléte a néző életében ugyanolyan átható mint a hagyományos műsorsugárzás - pont a Dalzellével ellentétes következtetést vont le, s a Pacifica-döntést tekintette irányadó autoritásnak.²⁶ A Pacifica és a Sable-ügyek médium-specifikus megfelelője tehát - a három idézett szerző véleményével ellentétben - nem a Turner, hanem inkább az itt hivatkozott Denver-eset.

5. Itt az ideje, hogy a bírálatokból levonjuk a tanulságokat, s összegezzük az eddigieket. Először is, mint már hangsúlyoztuk, a médium-specifikus bánásmódot a vizsgált médiumok két különböző tulajdonsága alapozta meg, s a kettő között nincsen szükségszerű összefüggés. Mint a kábeltévé esete is mutatja, létezhet olyan médium, mely az egyik vonatkozásban inkább a műsorsugár-

záshoz, a másik vonatkozásban pedig inkább a nyomtatott sajtóhoz hasonlít. Éppen ezért amikor az Internet számára megfelelő analógiákat keressük, külön kell elemeznünk ezt a két kérdést, s lehetséges, hogy a két vonatkozásban két különböző analógiát kell használnunk. Dalzell bírónak, s a három bíró közül leginkább az ő véleményével szimpatizáló Wallace-nak és Jórinak igaza van abban, hogy az *Internet* - legalábbis ígérete szerint *egy minden korábbinál demokratikusabb médium, s az elérhetőség és a sokszínűség vonatkozásában a nyomtatott sajtónál is kedvezőbb adottságokkal rendelkezik*. Ha a Pacifica egyedüli rációja a szűkösség lett volna, mint ahogy ezt Dalzell és Wallace állítja, akkor annak bizonyítása, hogy a hálózaton nem áll fenn a szűkösség, valóban perdöntő érv lett volna a CDA alkotmányossága ellen. Ugyanakkor ha a fenti elemzés helyes, úgy a szóban forgó esetben az Internet ezen tulajdonságának nem lehetett ügydöntő szerepe, mivel a CDA nem az elérhetőségről, hanem a tartalomkorlátozásról szólt.²⁷ Az egydimenziós felfogásból logikusan adódna továbbá, hogy a megfelelő analógia megtalálásával már eldőlt az a kérdés, hogy milyen elérhetőségi szabályok lesznek a hálózaton; az a Reno v. ACLU-ügyből immár levezethető. Ha viszont kritikám helytálló, úgy a Reno v. ACLU-eset még nyitva hagyta ezt a kérdést, s ennek eldöntése a jövőbeni szabályozás feladata. A döntés tehát jóval *kevesebbet oldott meg*, mint ami az egydimenziós modell alapján joggal feltételezhető lenne.

III.

Egy „könnyű eset”

1. Mint ahogyan azt a bevezetésben említettem, a jogi jelentőség fogalmát abban az értelemben használok, hogy a bíróság milyen új, a partikuláris eset tényein túlmutató elveket fektet le a konkrét ügyben. Fentebb megvizsgáltam és elvettem azt a többek által elfogadott, vagy implicit módon feltételezett nézetet, miszerint a jelen eset doktrinális újítása abban rejlik, hogy a bíróság

23 Jóri 1996: 109.

24 Másrészt, a Turner-bíróság teljesen egyértelművé tette, hogy elviekben megengedhetőnek tekinti a kábeltévére alkalmazott „must carry” rendelkezéseket, ha annak a ténybeli alapjai fennállnak. A konkrét esetben a bíróság tehát a *korlátozást elvileg engedélyezte*, csak annak ténybeli alapját nem látta bizonyítottnak. (Azóta azonban ugyanazt a korlátozást a tényállás kiegészítése után alkotmányosnak tekintette. Turner Broadcasting System, Inc., et al. v. FCC et al. No. 95-992 (1997) (Harmadszor pedig, s a fentiekből következően, amennyiben elutasító is volt a Turner bíróság első döntése, annak oka nem a frekvencia-szűkösség hiánya, hanem a ténybeli megalapozottság elégtelensége volt. A bíróság tehát nem abban a kérdésben, nem úgy és nem azért úgy döntött, mint ahogy azt Jóri cikke állítja.)

25 Denver Area Educational Telecommunications Consortium, Inc., et al. v. FCC. Et al. No. 95-124. (1996), többségi vélemény II.

26 Ez nem jelenti azt, hogy magam a Pacifica-döntést jónak tartanám; épp ellenkezőleg. Adottnak véve azonban a döntést, a bíróságnak az illetlen kommunikáció esetében ezt kell alkalmaznia, vagy ehhez képest kell a megkülönböztetés módszerével élnie. Ugyancsak nem állítom azt, hogy a Denver-ügyben a különvélemények által hangsúlyozott sajátos tényállási elemek ne indokolhatnának a Pacifica-tól eltérő döntést.

27 Mivel fentebb amellet érveltem, hogy egy médium két vizsgált jellemvonása között esetleges a kapcsolat, *önmagában irrelevánsnak tartom* a Legfelsőbb Bíróság érvelésének azt a részét is, mely megállapítja, hogy az Interneten nem áll fenn a szűkösség ténye. Reno v. Aclu, többségi vélemény: V. pont. (Ez az érv azonban vajmi kevés szerepet játszik a döntés egészében. Különösen szembevetendő annak feleslegessége, ha összevetjük a 30. lábjegyzettel, melyben az áll, hogy a bíróságnak szükségtelen megvizsgálnia, vajon a sokszínűség szempontjából fontos tényezők megalapozzák-e azt az állítást, hogy a hálózaton egyáltalán nem lehet az illetlen kommunikációt korlátozni.) Nem tagadom azonban, hogy a két kérdés *közvetett módon* kapcsolódhat egymáshoz. Ilyen közvetett módon kapcsolódhatnak, ha a sokszínűséget arra használják érvnek, hogy a médium átható jelenléte *ellenére sem* korlátozhatjuk a közlést, mert a sokszínűségből kifolyóan a kommunikáció túl széles körét érintené a korlátozás. Ilyenkor tehát a sokszínűség a korlátozás „ára”, amihez viszonyítva az azzal elérendő célt mérlegelni kell. A két tulajdonság közötti közvetett kapcsolatra épül a Legfelsőbb Bíróságnak az a döntésben említett, meglehetősen kétes erejű érve is, mely szerint ha a médium egyik tulajdonsága miatt létezik egy intézmény, mely beavatkozik az adott médium működésébe, akkor *ezen intézmény létezésénél, s tapasztalatánál fogva* fel van jogosítva a médium másik összefüggésben fontos tulajdonságából származó problémák kezelésére is. Reno v. Aclu, többségi vélemény: V.

általában kiterjesztette a nyomtatott sajtó modelljét az Internetre. Érvélemet az elérhetőség és a sokszínűség, illetve a tartalomkorlátozás kérdéseinek szétválasztására alapoztam. Ha a döntés a sokszínűséget illetően nem hozott ilyen doktrinális újítást, hozott-e vajon a tartalomkorlátozás kérdésében?²⁸ Előjáróban két megjegyzést tennék ezzel összefüggésben. Egyrészt; a következőkben azt próbálom majd bizonyítani, hogy a döntés, a megvizsgált technológia újszerűsége ellenére, jogi értelemben könnyű volt: a bíróság probléma nélkül alkalmazhatta a már meglévő doktrinális hátteret, s több, egymástól független érveléssel is eljuthatott az alkotmányellenesség konklúziójáig. Márpedig ha egy bíróság ilyen kényelmes helyzetben van, *szükségtelemné* válik, hogy doktrinális újításokat alkalmazzon. A bíróság érvelésének rekonstrukciója arra is rámutat majd, hogy a döntésben igen fontos szerepe volt olyan érveknek, melyek kötődtek a CDA által alkalmazott technológiai megoldásokhoz. Ez viszont azt jelenti, hogy ezek az érvek nem sok útmutatást adnak arra az esetre, ha a jogalkotó más módszerekkel kísérli meg a hálózaton folyó kommunikáció tartalmi korlátozását. Másrészt, a fentiekből következik az is, hogy a doktrinális újítás nélküli döntés nem rossz döntés, még akkor sem, ha egy új technológiára vonatkozik. Sőt, időnként éppen a technológia újdonsága miatt bölcsőbb a bírók részéről, ha amennyiben lehetőségük van rá – mindaddig elkerülik az újításokat, amíg az új technológia hatásai nem látszanak világosan.²⁹

2. Elemzésem során először azt az eljárást követem, hogy a *szólásszabadsággal kapcsolatos általános kritériumrendszer* alkalmazom a konkrét esetre. Éppen ezért nem térek ki a bíróság által használt valamennyi érvre, csupán annyit ismertetek, amennyi demonstrálja, hogy a szóban forgó kritériumrendszer alkalmazva a testület helyesen döntött. A korlátozás alkotmányossági vizsgálatánál az első kérdés melyet a bíróságnak meg kell válaszolnia, hogy az a beszéd tartalmára irányul-e, vagy független attól. Ha azért korlátozzák mondjuk Jehova Tanúinak a megszólalási lehetőségét, mert nem értenek egyet mondanivalójukkal, akkor ez egyértelműen az első kategóriába tartozik. Ha viszont egy kórház közelében a betegek érdekében nem engedélyezik a túlzottan hangos rockkon-

ceteket, akkor az ilyen korlátozás tartalom-semleges, hiszen a korlátozás oka független a kommunikáció tartalmától. E megkülönböztetésnek az a jelentősége, hogy a kétféle korlátozás esetén a bíróság más-más tesztet alkalmaz. Ha a korlátozás a *tartalomra* irányul, az csak akkor alkotmányos, ha (1) valamilyen *kényszerítő* kormányzati *érdeket* (compelling interest) *mozdít elő*, és *szűkre szabott* (narrowly tailored) (ezt nevezik a bírók *szigorú vizsgálatnak*), vagy (2) az nem esik azon kategóriák egyikébe sem, melyek kívül állnak az Első Alkotmánykiegészítés védelmi körén (ilyen kategória például a támadó szavaké és az obszcén kifejezéseké). Bár a bírók elég ritkán határozzák meg egyöntetűen, hogy mit is jelent a *szűkre szabottság* követelménye, ha a kifejezés tartalmát rekonstruáljuk a különböző határozatokból, akkor az derül ki, hogy (1) a törvényhozó által alkalmazott eszköznek *alkalmasnak kell lennie* a cél elérésére; (2) a *korlátozással elért haszon* *nagyobbnak kell lennie, mint annak a kárnak, amit a korlátozás okoz*; (3) s a törvényhozó által választott eszköznek *a lehető legkevésbé korlátozó jellegűnek kell lennie*. Fontos még azt hangsúlyozni, hogy ilyenkor a bíróság szigorúan vizsgálja azt is, hogy azok a *tényállítások*, melyekre a törvényhozó döntése épül, *megalapozottak-e*.³⁰ E fogalmi keretet ki kell egészítenünk két másik kiegészítő tétellel,³¹ a szélességre³² és a bizonytalanságra vonatkozóval. A *szélesség* (overbreadth) doktrínája³³ azt a kérdést vizsgálja, hogy a törvényhozó által választott eszköz, amellett, hogy indokoltan korlátoz bizonyos fajta beszédet, nem korlátoz-e vagy veszélyeztet indokolatlanul egyszersmind túl sok „védett” kommunikációt is. Hogy Frankfurter bíró kifejezését használjuk, nem gyűjtjük-e fel a házat azért, hogy megsüssük a malacot?³⁴ E doktrínának az a célja, hogy megakadályozza a szabályozásnak a beszélőkre gyakorolt elrettentő, „elbátortalanító” hatását. A *bizonytalanság* (vagueness) doktrínája nem speciálisan a szólásszabadság védelmére szolgál, hiszen a törvénynek megfelelő eljárás (due process) követelményéből származik, s a jog kiszámíthatóságát kívánja előmozdítani; de az alapjogok esetében különösen fontos ez a szempont. Közös vonása a szélesség doktrínájával, hogy ennek rációja is az, hogy (a szabályozás bizonytalansága miatt) „elbátortalanított” beszélőket védje. Végül a korlátozás módja szerint kell tenni egy fontos distinkciót.

28 A vita másik szálára, vagyis a sokszínűség kérdésére nézve lásd: Györfi 1998.

29 Lásd: Lessig 1995.

30 Amennyiben a korlátozás *tartalom-semleges*, úgy a szigorú vizsgálatnál jóval enyhébb, a *Ward*-eset [Ward v. Rock Against Racism, 491 U.S. 781 (1989)] által pontosított ún. *O'Brien*-tesztet [United States v. O'Brien, 391 U.S. 367 (1968)] alkalmazza a bíróság. Eszerint (1) az ilyen korlátozásnak is egy fontos, vagy lényeges kormányzati célt kell szolgálnia, (2) annak nem szabad lényegesen több beszédet elnyomnia mint ami a legitim kormányzati érdek előmozdításához szükséges. Ugyanakkor a választott eszköznek nem kell a legkevésbé korlátozónak lennie, elég annak bizonyítása, hogy a kormányzati érdek a korlátozás hiányában sokkal kevésbé hatékonyan lenne elérhető, s végül (3) bizonyítani kell, hogy a korlátozás a kommunikáció elegendő alternatív lehetőségét hagyja nyitva. E tesztet az is megkülönbözteti a szigorúbb vizsgálatól, hogy ilyenkor a bíróság nem vizsgálja felül a törvényhozó tényállításainak helyességét, csupán arról kíván meggyőződni, hogy a jogalkotó elegendő bizonyítékot sorakoztatott-e fel, s azokból ésszerű következtetéseket vont-e le.

31 Ilyen kiegészítő doktrínaként ábrázolja a szélességet például Fallon 1991: 866.

32 Lásd: Krokavay 1993., Note 1970.

33 A szélesség doktrínájának van egy legalább ilyen fontos eljárási vonatkozása is: általában a felek csak abban a vonatkozásban hivatkozhatnak a törvény alkotmányellenességére ahogyan ezt rájuk alkalmazzák (az ún. *as applied* szabály). Így tehát nem a törvény egészét, hanem csak annak bizonyos alkalmazását mondja ki a bíróság alkotmányellenesnek. A szélesség doktrínája alapján viszont egy olyan személy, aki-re a jogszabály alkalmazása alkotmányos, kérheti az egész jogszabály megsemmisítését. Az ilyen személy így tulajdonképpen harmadik személyek jogaira hivatkozva menekül meg a rá nézve alkotmányosan alkalmazott szabály hátrányaitól.

34 Butler v. Michigan, 352 U.S. 380 (1957)

Eszerint megkülönböztethetjük egy beszédnek a *tiltását* és ún. *mód-hely-idő szerinti korlátozását*, amit a szakszargon *zónázásnak* is szokott nevezni.³⁵ Tiltás esetén egyáltalán nem lehet bizonyos dolgot elmondani, míg mód-hely-idő szabályozás esetén a tilalom csak meghatározott időre, helyre, vagy módra korlátozódik. Tipikus példája az ilyen szabályozásnak, amikor a szexfilmeket sugárzó mozikat csak bizonyos városrészekben lehet üzemeltetni.

3.1. Alkalmazzuk most a fenti fogalmi keretet a konkrét esetre. Előljáróban annyit tartok fontosnak megjegyezni, hogy a törvényhozó az illetlen „beszéd” korlátozásával a kiskorúakat akarta megóvni az ilyen tartalmú kommunikációtól; ezért nem általában tiltotta az illetlen beszédet, hanem „csak” akkor, ha a „közönség” soraiban kiskorú is van. Éppen ezért a törvény szerint mentesül a felelősség alól, aki megakadályozza azt, - például ellenőrzött bankszámlaszám, vagy azonosító kód megkövetelésével, illetve hatékony, ésszerű és helyénvaló intézkedések megtételével - hogy kiskorúak ilyen tartalmú anyagokhoz hozzáférjenek. Ha a beszédet az illetlensége miatt korlátozzák, akkor a korlátozás egyértelműen a beszéd kommunikatív *tartalmára* irányul, következhetségesen az ún. szigorú vizsgálatot kell alkalmazni. Éppen ezért eleve irreleváns volt a kormányzatnak az az érve, hogy a korlátozás a kommunikáció elegendő alternatív csatornáját hagyja nyitva, lévén hogy ez a szempont csak a tartalom-semleges korlátozásnál értékelhető. Ehhez hasonlóan irreleváns volt, hogy a kormányzat olyan autoritásra hivatkozott, mely a szexfilmeket bemutató mozik „zónázására” irányult. A *Renton-ügyben*³⁶ ugyanis a bíróság arra alapozta álláspontját, hogy itt a beszéd tartalmától független tényező, nevezetesen a környező ingatlanok értékcsökkenése, és a bűnözés megnövekedése a korlátozás indoka. A következő kérdés, hogy tiltásról, vagy csak ún. mód-hely-idő korlátozásról van szó. Amennyiben létezne hatékony módszer az információfogadó személy korának megállapítására, úgy a kormányzat hivatkozhatott volna a zónázásra, hiszen akkor lettek volna olyan fórumok, (ahonnan a kiskorúak ki vannak zárva) ahol ugyanaz az illetlen beszéd ami a kiskorúak előtt tiltott, elhangozhatott volna. Éppen ezért kulcsfontosságú volt az az érv, hogy az Interneten folyó kommunikáció bizonyos formáinál nem létezik technikailag kivitelezhető módszer a fogadó korának megállapítására, míg más formáinál ez ugyan technikai értelemben lehetséges, de gazdasági értelemben nem, mert meghaladja a legtöbb tartalom-szolgáltató anyagi lehetőségeit. Nem bizonyult volna megfelelő kimentési oknak az sem, ha a hálózaton publikáló megcímkézi saját anyagát, hiszen a kimentést csak a *hatékony* intézkedés alapozta

volna meg a törvény szerint, márpedig attól, hogy valaki megcímkézi azt amit publikál, nem biztos, hogy a publikált anyag nem jut el kiskorúakhoz. A fentebb mondtak megalapozzák, hogy a tartalomra vonatkozó *tiltásról* van szó, s éppen ezért a legszigorúbb vizsgálatot kellett a bíróságnak alkalmaznia.

3.2. A kormányzat a tiltást alátámasztandó két „kényszerítő érdekre” hivatkozott. Ezek közül az egyiket a kiskorúak védelmére hivatkozót már érintettük. A másik érv - mely az elsőfokú döntés után került elő, s melyet a bíróság „különösképpen gyengének” titulált - komolytalansága kellően illusztrálja a kormányzat pozíciójának ingatlanságát. Ez ugyanis arra hivatkozott, hogy a hálózat szabályozatlansága, s az azon tárolt illetlen anyagok elriasztják az Internettől a potenciális felhasználókat. A tények, vagyis az Internet robbanásszerű fejlődésére vonatkozó adatok, azonban cáfolják ezt az állítást.

3.3. Ha a kiskorúak védelmét megfelelően kényszerítő erejűnek érezzük is, bizonyítani kell, hogy a cél előmozdítására választott eszköz „szűkre szabott”. A *Reno v. ACLU-ügy* leginkább a CDA e kritérium iránti tragikus érzéketlensége miatt volt „könnyű eset”. Az elsőfokú döntés indoklásában Sloviter bírónő azt írta: „annak fényében, hogy a törvény milyen nyilvánvalóan beavatkozik a felnőttek számára védett szólás egy igen jelentős részébe, *van valami ironikus abban*, hogy megvizsgáljuk, a törvény szűkre szabott-e. ... Mindazonáltal a vizsgálat szabályai ezt követelik így fogok eljárni” (Kiemelés tőlem - Gy.T.).³⁷ A Legfelsőbb Bíróság véleményében pedig azt olvashatjuk, hogy „a CDA által tiltott kör kiterjedése *teljesen példa nélkül álló*” (Kiemelés tőlem - Gy.T.).³⁸ Bár a Legfelsőbb Bíróság nem fektetett hangsúlyt erre az érve, mind az ACLU, mind az elsőfokú döntésben Dalzell bíró hangsúlyozta azt, hogy a választott eszköz eleve *alkalmatlan* volt a cél elérésére: „A pornográfia, ha mondjuk Amszterdamból jön, nem lesz kevésbé vonzó az Internetet figyelő gyerek számára, mint az a pornográfia ami New York Cityből jön, s Amszterdam polgárai kevés hajlandóságot éreznek, hogy a CDA rendelkezéseit betartsák”.³⁹ Ezen túl *széles és aránytalanul korlátozó* volt CDA több okból is. Talán a legfontosabb szempont az, hogy mivel a kimentési okok között felsorolt módszerek vagy technikailag, vagy gazdaságilag nem reálisak a legtöbb felhasználó számára, ezért az ilyen felhasználóknak két választási alternatívájuk lett volna: vagy elhallgatnak, vagy csak olyan „közlést” engednek meg maguknak, ami a gyermekek számára is megfelelő. Mivel nem lehetséges a kiskorúak kiszűrése, ezért a CDA gyakorlatilag a felnőtteket is kizárta volna az illetlen beszéd lehetőségéből, őket is „kiskorúsítva”

35 Lásd: Developments in the Law: Zoning 1978.

36 *Renton v. Playtime Theatres, Inc.*, 475 U.S. 41 (1986)

37 *ACLU v. Reno, Sloviter*: F. Whether CDA is Narrowly Tailored

38 *Reno v. ACLU*, többségi vélemény VII.

39 *ACLU v. Reno, Dalzell*: 5. Protection of Children from Pornography, lásd még *Reno v. ACLU*, többségi vélemény: 45. lábjegyzet.

ezáltal, hiszen így az ő olvasmányukat is arra redukálták volna, ami a gyerekeknek megfelelő. Amennyiben a kormányzat figyelembe vette volna a „legkisebb közös nevező” ezen, a Sable-ügyben is alkotmányellenesnek nyilvánított tételét, úgy aligha remélhette volna, hogy a CDA átmegegy a rostán. Azért is szélesnek találtatott a CDA, mert maga az illetlenség fogalma túl sok védelemre érdemes szót korrólátó. Még a Miller féle obszcenitás-tesztben is kritérium a komoly irodalmi, művészeti, politikai, vagy tudományos érték hiánya. Ha a *szólásszabadság védelme alá nem eső* obszcenitás megenged egy ilyen kimentési okot, akkor miért lenne indokolt a (bármilyen szinten is) *védett* illetlen megnyilvánulások szigorúbb elbírálása? A bíróság nemcsak azt bizonyította, hogy túl sok védett beszédet korrólátó a CDA, hanem azt is, hogy *nem a legkevésbé korrólátó eszközt* alkalmazza. Amennyiben ugyanis lehetséges, nem az illetlen beszédet kell korrólátózní, hanem a szülő kezébe kell adni annak lehetőségét, hogy megvédje gyermekét attól. Márpedig jelenleg is léteznek olyan programok, ha nem is tökéletesek még, melyek lehetőséget adnak a szülőnek az Interneten lévő információ megszürésére. Ez áll összhangban azzal az elvvel is, hogy elsősorban a szülőnek, s nem az államnak kell eldöntenie, hogy mi a megfelelő gyermeke számára. Különösen igaz lehet ez az illetlenség esetében, mivel az rendkívül függ az adott kontextustól, s ezért megfellelőbbnek tűnik a szülő eseti mérlegelése mint egy törvény merev szabályozása. A törvény gyenge pontjai együttesen olyan abszurd eredményre vezethetnek, mutatott rá a bíróság, hogy megbüntethetik azt az apát, aki 17 éves fiának e-mailen keresztül magyaráz el bizonyos dolgokat a szexről. A törvényhozó által precedensként citált *Ginsberg*-eset,⁴⁰ még ha meg is tiltotta azt, hogy kiskorúaknak olyan szexualitást ábrázoló anyagot adjanak el, mely felnőtt mércével mérve nem obszcén, a fenti elvekkel összhangban megengedi a szülőnek, hogy megvegye ugyanazt az anyagot gyermeke számára.

3.4. A bíróság nemcsak szélesnek, de *bizonytalan*nak is találta a törvényt. Az eddigiekben mindig kizárólag az illetlenségről esett szó, holott a törvény két szakasza volt az alkotmányossági vizsgálat tárgya, az egyik az ún. illetlenségi, a másik az ún. nyilvánvaló sértésről szóló rendelkezés. Mindkét bíróság bizonytalanannak találta a két szakasz egymáshoz való viszonyát, s csupán az érvelés kedvéért feltételezték többször is, hogy a kettő lényegében ugyanazt az illetlenséget takarja. Az elsőfokon eljáró bíróságban Buckwalter és Dalzell bírók között nem volt abban egyetértés, hogy egyébként is bizonytalanok-e a szóban forgó rendelkezések. A kor-

mányzat éppen ezért nagyban támaszkodott Dalzell bíróra erre a kérdésére nemlegesen válaszoló érvére. Ennek lényege az, hogy az illetlenség tulajdonképpen a Legfelsőbb Bíróság által kidolgozott Miller-tesztből *hagy el* bizonyos elemeket, így a bíróság, hacsak nem akarja azt mondani, hogy a saját maga által alkotott teszt is bizonytalan, kénytelen elfogadni az illetlenség itt adott fogalmát is. A Legfelsőbb Bíróság azonban cáfolta ezt az érvet, mondván, hogy attól, hogy egy három összetevőből álló definíció nem bizonytalan, nem következik, hogy annak elemei külön-külön nem azok.⁴¹ A bizonytalan alkalmazási terület egyrészt, az emiatt valószínűbb diszkriminatívabb jogalkalmazás másrészt, illetve a büntetőjogi szankció és a beszéd tartalmának korrólátózása összességében megalapozta a bíróság számára a törvény bizonytalanságát.

4. A fentiekben az általános fogalmi keretet az eset konkrét körülményeire alkalmazva jutottunk el az alkotmányellenesség konklúziójáig. Ugyanerre a következtetésre juthatunk el a *megkülönböztetés* módszerével is. Abból a premisszából indulok ki, hogy az illetlenség témájában legfőbb autoritásnak számító Pacifica-ügyben a bíróság hangsúlyozottan *csak az adott tényállás mellett* tartotta alkotmányosnak a korrólátóást. Éppen ezért az említett módszerrel élve is demonstrálhatjuk, hogy *ha* a Pacifica-ügyben vizsgált korrólátóás alkotmányossága csak az adott tényállás mellett állt meg, akkor amennyiben a releváns különbségek *erősebb korrólátóást* takarnak - a CDA alkotmányellenes. Egyrészt hangsúlyozni kell, hogy a Pacifica csak zóna-szabályt, tehát időbeli korrólátóást állított fel, míg a CDA kategorikus *tiltást* fogalmazott meg. Ha helyes a Pacificának azon értelmezése, miszerint késő este ugyanazok a „Mocskos szavak” elhangozhattak volna,⁴² akkor ez, minden egyéb tényezőt egyenlőnek véve, önmagában megalapozta volna a CDA alkotmányellenességét. A CDA azonban más szempontból is erősebb korrólátóást jelentett. A Sable-ügyben leszögezte a bíróság, hogy a telefon esetében a hallgatónak *tevéleges lépéseket* kell tennie az információ megszerzésére, véletlenül nem botlik bele illetlen anyagokba. Mivel az Internet ebből a szempontból inkább a telefonhoz hasonlít, közvetlenül a Sable, s nem a Pacifica-döntés az irányadó. Végül lényeges eltérés volt a két eset között, hogy a Pacificával szemben a CDA *büntetőjogi szankciót* állapított meg. A Pacifica-bíróság, mikor döntésének a tényálláshoz kötöttségét hangsúlyozta, külön kiemelte, hogy a Pacificára hivatkozva nem lehet büntetőjogi szankciót érvényesíteni, s ezt a különbséget a jelen ügyben eljáró bíróság ismét megerősítette.

5. Az érvelés rekonstrukciója után feltehetjük azt a kér-

40 Ginsberg v. New York, 390 U.S. 629 (1968)

41 „Habar a „trunk” szó magában állva utalhat csomagra, úszónadrágra, fatörzsre, vagy egy állat ormányára, jelentése egyértelmű, ha az egy szürke állatfaj három elemből álló definíciójának egyik része.” Reno v. ACLU, többségi vélemény: 38. lábjegyzet.

42 Az FCC este tíz óra után engedélyezett ilyen műsorokat, később azonban még tovább szigorított, s csak éjfél után adott erre lehetőséget. A bíróság azonban ezt a szabályt az Action for Children's Television v. FCC58 F.3d 654 (DC Cir. 1995) ügyben alkotmányellenesnek nyilvánította.

dést, vajon milyen védelmet biztosít a jelenlegi döntés, amennyiben a jogalkotó más eszközöket választ célja eléréséhez. A szólásszabadság ellenfeleinek elvégre lehetnek Exon szenátornál ügyesebb képviselői is. A fentiekből egyrészt kiderült, hogy az alkotmányellenesség néhány oka viszonylag könnyen kiküszöbölhető *jogtechnikai fogatékosságra* vezethető vissza. Másrészt azt is megállapíthatjuk, hogy az ügyben igen nagy jelentősége volt annak az esetleges, a *technika jelenlegi fejlettségét tükröző ténynek*, hogy nem áll rendelkezésre olyan eszköz, mellyel megbízhatóan és gazdaságosan azonosítani lehetne a felhasználó korát. Jórészt ezen a tényen múltott, hogy tiltásnak, és nem korlátozásnak minősültek a CDA rendelkezései, s ez volt a korlátozás aránytalanságát alátámasztó legfontosabb szempont is. Ez az érv tehát csak addig jelent védelmet az Internet számára, ameddig az említett technológiai jellemvonások fennállnak.⁴³ Megítélésem szerint a döntés érvei közül kettő fog „maradandónak” bizonyulni: ezek élnek túl a jelenlegi ügynek a korlátozás konkrét technológiájához kötődő esetlegességeit, s nyújthatnak hatékony védelmet egy „jobbán kivitelezett” illetlenségi törvénnyel szemben is. Egyrészt, a jövőbeli szabályozás szempontjából igen fontos lehet az, hogy a bíróság a telefon analógiáját alkalmazta az Internetre, s ezzel együtt jogi elismerést adott a hálózat *interaktivitásának*. Míg a televíziónál, ha nem is túl meggyőzően, lehetett annak kikerülhetlensége mellett érvelni; mondván, hogy arra kérni a nézőt, hogy kapcsolja ki a készüléket ha illetlennek találja a műsort, olyan, mintha a jog úgy védené az embert a fizikai támadástól, hogy kérné, szaladjon el az első pofon után;⁴⁴ a hálózaton ritkán botlik bele az ember akarata ellenére pornográf anyagokba⁴⁵. A bíróság ezzel a jövőre nézve is világossá tette, hogy az új médium a tartalomkorlátozást illetően *erősebb* védelmet élvez mint a műsorsugárzás, vagy a kábeltévé. A másik érv ami a későbbiekben is hatékony védelmet biztosíthat, a *legkevésbé korlátozó eszköz* elvének az Internetre való alkalmazása: amennyiben a szülő tudja ellenőrizni, hogy gyermeke mit csinál a hálózaton, úgy nem az állam, hanem az ő joga és felelőssége az ellenőrzés. Ez azt jelenti, hogy hiába lenne az technológiailag lehetséges, hogy pontosan meghatározzuk, nem kiskorú-e a címzett, a korlátozás akkor sem bizonyulna alkotmányosnak, amennyiben a szülői ellenőrzés reális alternatíva.

IV.

Nyitott kérdések

1. Végezetül két olyan, a tartalomkorlátozással kapcsolatos doktrinális kérdést vizsgálók meg, melyet a jelen eset érintett ugyan, de részletesebb kibontásukra vagy az ügy könnyűsége miatt nem volt szükség, vagy

pedig azért, mert a döntés „rációja” nagyon is kötődött a konkrét tényálláshoz. Mindkét kérdés médium-specifikus, azaz a vizsgált technológia sajátosságaival függ össze, s mindkettőnek döntő jelentősége lesz megítélésem szerint abban, hogy milyen szabadságot élvez majd a hálózaton zajló kommunikáció.

1.1. A szólásszabadság doktrinális hátterének egy igen lényeges eleme a *közszféra* és a *magánszféra* éles elválasztása. Egyrészt, a szólásszabadság korlátozásának tilalma csak az államra vonatkozik, magánszemélyekre és intézményekre nem. Ez alól csak az ún. *state action*-elv képez kivételt, ami azt jelenti, hogy vagy bizonyos közfunkciók átvétele, vagy a kormányzattal való szoros összefonódás miatt a magánkézben lévő intézmény cselekedetei az államéval esnek egy megítélés alá. A köz- és a magánszféra elválasztásából következően a magántulajdonban álló fórumokon a tulajdonos korlátozhatja a szólás szabadságát, bár ez a joga nem abszolút. Másrészt, a köz- és magánszféra elválasztását az indokolja, hogy a szólásszabadság gyakorlása gyakran összeütközik a szűkebb értelemben vett *magánszférához való joggal*. A két szembenálló szempont konfliktusában nagy szerepet játszik a kommunikáció helyszíne. Minél inkább nyilvános az a fórum ahol elhangzik a „beszéd”, annál erősebbek a beszélő jogai, s annál többet kell elviselnie a hallgatónak. Ilyenkor a jog általában csak az ún. fogoly közönséget védi, vagyis azokat, akik arra kényszerülnek, hogy meghallgassák a szóban forgó beszédet. Az otthon falai között azonban a szembenálló szempontok súlya megfordul, s főszabályként a magánszféra joga erősebb mint a szólásszabadság. Ezen a normatív kereten belül érthető meg igazán a hálózat interaktivitásának fentebb már hangsúlyozott jelentősége is. Ennek köszönhetően az Interneten a legtöbb esetben a szólás szabadsága felé fog billenni a mérleg nyelve. A médium interaktivitása azonban csak egy szelete az átfogóbb kérdésnek. A képet tovább árnyalja az ún. *nyilvános fórum* (public forum) doktrínája, mely arról árulkodik, hogy a szólásszabadság szempontjából nem minden *köztulajdonban* álló terület tekinthető egyformán nyilvánosnak. A *Perry Ed. Assn. v. Perry Local Educators' Assn.*-ügyben⁴⁶ felállított hármas tipológia szerint, az egyik csoportba azok a fórumok tartoznak, melyek *hagyományosan* a gyülekezés, a szólás és a közügyek megvitatásának terepei voltak, mint az utcák, és a parkok. A második csoportba tartoznak azok a fórumok, melyeket tradicionálisan ugyan nem a közügyek megvitatására szántak, de a *kormányzat* mégis *megnyitotta* azokat erre a célra. A kormányzatnak ugyan nincs olyan kötelezettsége, hogy ilyen fórumokat nyisson a nagyközönség számára; ha azonban egyszer ezt megtette, akkor az ilyen fórum egy megítélés alá esik az első kategóriá-

43 Tudatában vagyok annak, hogy igen nehéz és kockázatos határvonalat húzni egy médiumot meghatározó alapvető, „architektúrális” és esetleges, gyorsabban változó technológiai jellemvonásai között.

44 FCC v. Pacifica, IV, C.

45 ACLU v. Reno, II. Findings of Fact 87-89.

46 Perry Ed. Assn. v. Perry Local Educators' Assn., 460 U.S. 37 (1983)

ba tartozókkal. S végül a harmadik csoportba azok a területek tartoznak, melyeknek *nem a kommunikáció az elsődleges célja*. Ilyenkor a szólás korlátozása akkor is megengedhető, ha annak célja a terület rendeltetésszerű használatának biztosítása (például a hangos beszéd megtiltása a könyvtárban, hiszen az arra szolgál, hogy olvassanak benne), a korlátozás nem ésszerűtlen, s nem az a kizárólagos célja, hogy elfojtsák az olyan szólást, mellyel az intézmény képviselői nem értenek egyet.

A jövőbeli szabályozás egyik kulcskérdése tehát az, hogy mennyire tekinthető köz- illetve magánintézménynek a hálózat. Egyrészt fontos kérdést vet majd fel a tulajdonosi szerkezet: mivel előreláthatólag a hálózat gerince magánkézben lesz, ezért arra természetesen nem vonatkozhatnak ugyanazok a szabályok, mint a hálózat köztulajdonban álló részeire. De ha most el is tekintünk a tulajdonosi szerkezetből fakadó problémáktól, kérdés az, hogy mennyiben lehet majd nyilvános fórumnak tekinteni a köztulajdonban álló részt. Megítélésem szerint minden kísérlet, mely homogén módon kívánja a hálózatot szabályozni, méltánytalanul mérné az egyik versengő érték súlyát. Ehelyett gyümölcsözőbbnek látszik az Internet felparcellázása. Nem vállalkozom arra, hogy a hálózat minden alkalmazási lehetőségét minősítem ebből a szempontból, hiszen nyilván vannak vitatható határesetek, de két viszonylag egyértelmű példa talán jól illusztrálja a problémát. Az önkormányzatok létrehozhatnak például elektronikus vitafórumokat, ahol mindenki elmondhatja majd véleményét olyan kérdésekben, melyek az egész közösségre tartoznak. Egy ilyen vitafórum funkciójában semmiben sem különbözik a nyilvános fórum doktrínájának paradigmatis eseteitől, s éppen ezért indokoltnak tűnik az elektronikus vitafórumon zajló kommunikációt a nyilvános fórumokat megillető igen magas szintű védelemben részesíteni. Ezzel ellentétben az e-mail, a hagyományos levelezés elektronikus megfelelője aligha tekinthető nyilvános fórumnak, s a levelezés során a magánszféra nagyobb védelmet kell hogy kapjon.

1.2. A másik lényeges médium-specifikus doktrinális kérdés amire az eset kapcsán ki kell térnünk, az a „közösségi normák” fogalmának az Internetre való alkalmazása. Annak elbírálásánál, hogy obszcénnek minősül-e egy adott anyag, az ún. Miller-teszt szerint egyik eleme, hogy az a kortárs közösségi normák (community standards) szerint nyilvánvalóan sértő-e, illetve, hogy kétszárvára érdekekre apellál-e. Ugyancsak része a közösségi normák fogalma az illetlenség majd minden definíciójának is. Amikor a bíróság kialakította ezt a doktrínát, a közösségi norma a helyi normát jelentette a nemzetivel szemben, hiszen az Egyesült Államok egyszerűen „túl nagy és túl sokszínű” ahhoz, hogy Textától New Yorkig

mindenki számára ugyanaz legyen „nyilvánvalóan sértő”. Ez a megközelítés két szempontból okoz problémát. Egyrészt, ami a hálózaton megjelenik, az elvileg bárhol a világon hozzáférhető. Ez viszont felidéz a „legkisebb közös nevező” más összefüggésben alkotmányellenesnek nyilvánított veszélyét: ha ragaszkodunk az elvhez, akkor mindenki csak olyan anyagokat publikálhat a hálózaton, ami még a legkonzervatívabb közösség normái szerint is elfogadható. Kérdés az, hogy amennyiben nem alkotmányos a felnőttek olvasmányát arra redukálni, ami a gyermekeknek megfelelő,⁴⁷ úgy alkotmányos-e vajon minden állampolgár olvasmányát arra redukálni, ami mondjuk a köztudottan konzervatív Tennessee-beliek szerint nem obszcén vagy illetlen.⁴⁸ Másrészt, lehet-e egyáltalán egy *térbeliséghez* kötődő fogalmat az Internetre alkalmazni? Nem lenne-e megfelelőbb másfajta közösségsszervező elveket (is) figyelembe venni a hálózaton? Bár a jelenlegi döntés érintette a közösségi normák kérdését,⁴⁹ a hálózatra alkalmazott illetlenség-fogalommal szemben nem ez volt a lényegi kifogása, s azt sem tette világossá, hogy mi számít a releváns közösségnek az Internet esetében.

Hivatkozások és felhasznált irodalom:

- Berman, Jerry - Weitzner Daniel J. 1995. Abundance and User Control: Renewing the Democratic Heart of the First Amendment in the Age of Interactive Media. 104 *Yale Law Journal*, 1619.
- Biegel, Stuart 1996. Hybrid Domain: The First Amendment and the Public-Private Distinction Online. Los Angeles Daily Journal. September 26. (<http://www.gse.ucla.edu/iclp.sep96.html>)
- Branscombe, Anne Wells 1995. Anonymity, Autonomy, and Accountability: Challenges to the First Amendment in Cyberspaces. 104 *Yale Law Journal*, 1639.
- Constitutional Law 1986. (Szerk.: G.R. Stone, L.M. Seidman, C.R. Sunstein, M.V. Tushnet) Boston, Toronto: Little, Brown and Company
- Developments in the Law: Zoning. 1978. 91 *Harvard Law Review*, 755.
- Ely, John Hart 1975. Flag Desecration: A Case Study in the Roles of Categorization and Balancing in First Amendment Analysis. 88 *Harvard Law Review*, 1482
- Fallon, Richard 1991. Making Sense of Overbreadth. 100 *Yale Law Journal*, 853.
- Györfi Tamás 1998. Szólásszabadság az Interneten: az analógiák nyomában. *Társadalmi Szemle*, 2. szám
- Halmi Gábor 1994. *A véleménysszabadság határai*. Budapest: Atlantisz
- Jóri András 1996. Illetlenség a hálózaton. *Café Babel*, 3. szám
- Katsh, M. Ethan 1995. Rights, Camera, Action:

47 Butler v. Michigan, 352 U.S. 380 (1957)

48 Lásd Wallace and Mangan 1997: 30.

49 Reno v. ACLU, többségi vélemény: VII.

Cyberspatial Settings and the First Amendment. 104 *Yale Law Journal*, 1681.

Krattenmaker, Thomas G. -Powe, L.A. Jr. 1995. Converging First Amendment Principles for Converging Communications Media. 104 *Yale Law Journal* 1719.

Krokovay Zsolt. 1993. Szélesség. Egy alkotmányos mérce. *Világosság*, 2. szám

Lessig, Lawrence 1995. The Path of Cyberlaw. 104 *Yale Law Journal*, 1743.

Note 1970. The First Amendment Overbreadth Doctrine 83 *Harvard Law Review*, 844.

Note 1994. The Message in the Medium: The First Amendment on the Information Superhighway. 107 *Harvard Law Review*

Post, David G. 1995. Anarchy, State, and the Internet: An Essay on Law-Making in Cyberspace. *J Online L.* art. 3, (<http://www.law.cornell.edu/jol/post.html>)

Sperti, Angioletta 1997. The Public Forum Doctrine and its Possible Application to the Internet. (<http://www.gse.ucla.edu/iclp/asperti.html>)

Sunstein, Cass R. 1995. The First Amendment in Cyberspace. 104 *Yale Law Journal*, 1757.

Volokh, Eugene 1995. Cheap Speech and What It Will Do. 104 *Yale Law Journal*, 1805.

Tribe, Laurence H. 1978. *American Constitutional Law*. Foundation Press

(*The Constitution in Cyberspace* (<http://www.io.com/SS/>)

Tyrr, Tanith 1996. The Indecent Bible. *The Ethical Spectacle*, March 7.

(<http://www.spectacle.org/cda/bible.html>)

Wallace, Jonathan 1996a. Protecting the Worldwide Conversation: CDA Decision is a Sweet Victory. *The Ethical Spectacle* (<http://www.spectacle.org/cda/decision.html>)

(1996b. *Aclu v. Reno Report*. *The Ethical Spectacle* (<http://www.spectacle.org/cda/cdaheari.html>)

(1996c. The Internet is a Library. *The Ethical Spectacle*, April 20.

(<http://www.spectacle.org/cda/lib.html>)

(1996d. A Nail through the Genitals: The Outer Limits of Speech. *The Ethical Spectacle*, May 2.

(<http://www.spectacle.org/cda/nail.html>)

(1996e. The Religious Right and Internet Censorship. *The Ethical Spectacle*, June 2.

(<http://www.spectacle.org/cda/rr.html>)

(1996f. *Dalzell on Broadcast v. New Metaphor*. *The Ethical Spectacle*, June 12.

(<http://www.spectacle.org/cda/dalzell.html>)

(1997. Extinguishing the CDA Fire. The Supreme Court's Masterful *Reno v. Aclu* Opinion.

(<http://www.magnet.ch/serendipity/cda/wall/cda.html>)

Wallace, Jonathan and Mangan, Mark 1997. *Sex, Laws, and Cyberspace*. New York: Henry Holt Company. Owl Book Edition.



TANULMÁNY

Gondolatok a fiatalok munkajogi védelméről

Bankó Zoltán egyetemi tanársegéd, Janus Pannonius Tudományegyetem (Pécs)

I. Bevezető, néhány szó a háttérrel és a jogi környezetről

A modern munkajogok egyik sarkalatos pontja és meghatározó jellegzetessége a munkavállalókat védő jogintézmények rendszerének kialakítása és annak működése. A munkáltató és a munkavállaló eltérő gazdasági súlya, lehetőségei azt teszik szükségessé, hogy a jog a maga eszközeivel védelmet nyújtson a gyengébb pozícióban lévő munkavállalók számára. Ahogy a későbbiekben több felől is kifejtsük, nem másról van szó ezen esetben, mint a modern *szociális jogalkotás* egyik szegmenséről.¹

A munkavállalókat védő szabályrendszer a munkajog egyik elhatárolási ismérve is, eszerint az individuális munkakapcsolatok karakterét meghatározó védelmi rendelkezések más szerződésre, illetve jogviszonyra nem jellemzőek a munkaszerződésen és a munkajogviszonyon kívül.² Ugyancsak az előbbieket igazolja egy másik megközelítésből azon megállapítás is, hogy az egzisztencia- (ill. státus) jelleg és szociális vonzata olyannyira jellemző a munkajogviszonyra.³ A munkajog ezirányú sajátosságait összefoglalva kitűnik a jogágnak a munka világára vonatkozó jogi szabályozásban kifejeződött védelmi rendszere,⁴ vagyis a *munkavállalókat védő jogintézményeinek alapvető, definíatív jellege*.

A munkavállalók védelmét megvalósító jogintézmények arra hivatottak, hogy megteremtsék a fentebb vázolt egyensúlyi helyzetet. Azonban nem csak a munkáltatói-munkavállalói pozíció jelent eltérő gazdasági súlyt, amelyet a jogalkotónak valahogy kezelnie kell, hanem *magán a munkavállalói pozíción belül is igen nagy különbségek fedezhetők fel az egyes munkavállalói csoportok tulajdonságainak elemzésekor*. A munka-

vállalók nagymértékben különböző gazdasági helyzete, életkora, egészségi állapota, munkakörülménye, érdekérvényesítő képessége stb. miatt szükség van a jogalkotó olyan típusú beavatkozására is, amely a valamely körülmény miatt a tipikus tulajdonságú munkavállalóknál gyengébb munkavállalói csoportoknak az általánosán, minden munkavállalót védő szabályoknál nagyobb védelmet nyújtanak. Ezeknek a tényeknek a felismerése az alapja azoknak a jogi normáknak, amelyek az *egyes speciális helyzetben lévő munkavállalók pozícióját az általános védelmen kívül még további szabályokon keresztül igyekszik erősíteni*.

Egy ilyen jól körülhatárolható, *speciális helyzetű és ezáltal fokozottabb védelmet igénylő munkavállalói csoport a fiatal munkavállalók csoportja*. Azon munkavállalókról van szó, akik életkoruknál fogva még nem terhelhetők ugyanúgy és ugyanannyira, mint a felnőtt társaik, sérülékenyebbek náluk, veszélyeknek fokozottabban ki vannak téve. Ezeket felismerve és összefoglalva tartalmazza azt az Európai Szociális Karta, hogy (...a szerződő felek vállalják azt, hogy) *speciális védelmet biztosítsanak azon fizikai és morális veszélyekkel szemben, amelyeknek a gyermekek és a fiatalok ki vannak téve, különösen amelyek közvetlenül vagy közvetve munkájukból erednek*.⁵ Nem véletlen, hogy a számos, ezen elvet megfogalmazó nemzetközi dokumentum közül az Európai Szociális Karta tétele áll itt, azért, hogy ezzel is rámutasson a bevezető első mondataiban előrevetítettekre és a később még kifejtendőkre, arra, hogy *a szociális jogalkotás egyik fontos része a fiatalokra vonatkozó speciális szabályok megalkotása*.

A nemzetközi irodalomban és gyakorlatban a fiatalokkal való munkajogi foglalkozás két nagy részterületre bontható: egyrészt a *fiatalok munkavégzésére*, vagyis a munkájukkal kapcsolatos védelemre,⁶ másrészt pedig ennek ellenpólusára, a *fiatalok munkanélküliségére*. Amint

1 Kialakulásának körülményeit lásd részletesen a II., valamint az ezt követő pontokban

2 Kiss György: A piac és az emberi tényező, Budapest, 1995, 160.

3 Román László: A munkajog alapintézményei I., 16.

4 Wank, R.: Arbeitnehmer und Selbständige, München, 1988. 50.

5 Az Európai Szociális Karta 7. cikkének 10. pontja

6 A téma tartalmának pontos meghatározásához hozzá tartozik, hogy ez a részterület nem szűkül le a szorosan vett munkavégzés soráni védelemre, ennél jóval tágabb, magában foglalja a munkajogviszonyba való lépés egyáltaláni lehetőségének definiálását (a gyermekmunka tilalmát is magában foglalóan), a szakképzéssel összefüggő kérdéseket, a munkavégzés nappali oktatással való összefüggését, a fiatal munkavállalók fejlődésének előmozdítását.

a későbbiekben, többször is látni fogjuk, a két részterület szoros összefüggésben van egymással, több kapcsolódási pont is összeköti őket. A tanulmány az első részterületet vonja részletesebb vizsgálatok alá, a fiatalok munkajogi védelmének lehetőségeit elemelve.

A fenti célok megvalósításához természetesen a munkajogi jogalkotás eszközei önmagukban nem elegendőek, viszont nélkülözhetetlenek az elvárások megközelítéséhez. A felvázolt célokat csak komplex jogi védelem, a jogágak összehangolt szabályozása valósíthatja meg. A különböző jogágaknak természetükből fakadóan különböző lehetőségeik, eszközeik vannak e feladat megoldásához. Ezt figyelembe véve és a munkajog nézőpontja felől elindulva most azt vizsgálhatjuk, hogy a munkajogi jogalkotás a fiatalok védelmét a maga eszközeivel hogyan szolgálhatja a legjobban, hogyan lehet az említett többirányú védelem egyik hatékony segítője.

Csak szavak maradnak a fenti elképzelések, ha nem találkozunk a jogalkotói akaratral, ha a törvényhozók magatartása, jogalkotása - Széchenyi István szavaival élve - „mindég csak azon kötelességekről szól, melyekkel szüleinkhez kötöttünk, azokról soha, vagy csak ritkán, melyekkel gyermekeink iránt tartozunk, holott ezek még szentebbek.” A tanulmány megírásának aktualitását adhatja az is, hogy a törvényhozó „gyermekeink iránti kötelességéről szól”,⁷ mégpedig több tekintetben is: a fiatalok munkavállalók munkajogi védelmére vonatkozó szabályok kiterjesztése tárgyában, a foglalkoztatás alsó korhatáráról szóló 138. számú ILO egyezmény megerősítése tárgyában, valamint érinti a témát az Európai Szociális Karta megerősítése is.

A tanulmány célja, hogy munkajogunk jogharmonizációs materiájának e területét körüljárja, bemutassa az Európai Unió témára vonatkozó szabályozási megoldásait, a magyar szabályozást pedig abból a szempontból vizsgálja meg, hogy melyek azok a releváns jogalkotási feladatok, amelyek megvalósultak/megvalósulnak és amelyeket még meg kell/lehet oldani a jövőben.

II.

A fiatalok munkával kapcsolatos védelmének alakulása napjainkig,

a szabályozás történeti és nemzetközi fejlődésének rövid áttekintése

1. A védelem szükségének megjelenése

Nem érdektelen a mai szabályok elemzése előtt röviden áttekinteni azt, hogy honnan eredeztethető a gondolat, mikortól jelent meg az az igény, hogy a jog megtiltassa bizonyos életkor alatt a munkát, majd pedig a szá-

bályozás egy későbbi szintjén védelmet nyújtson a munka világába belépő fiataloknak.

Hosszú ideig a történelem során a gyermekek munkája nagyon fiatal koruktól kezdve a család fenntartásához nélkülözhetetlen volt, ebből következett természetszerűleg az, hogy munkájuk során a család felnőtt tagjaival azonos követelmények vonatkoztak rájuk is. Az ipari forradalmat követő időszakról kezdve számítható az az idő, amikortól felmerült egyáltalán az, hogy a gyári munkából származó új, fokozottabb veszélyektől és a növekvő terhektől valamilyen módon jobban kell védeni a legfiatalabbakat felnőtt társaiknál. Mellőzve a szabályok hátterének és kialakulásának az elemzését - azt, hogy ezek mennyire estek egybe a munkásmozgalmi törekvésekkel, a szociális fejlődés magasabb szintre jutásával, a fiatal munkaerő kizsákmányolásának egyre riasztóbbá válásával - az megállapítható, hogy a fiatalokat, gyermekeket az ipari munka veszélyeitől védő szabályok először a XIX. század elején Angliában, majd Franciaországban születtek meg. Például a francia jogban egy 1841-es törvény csak 8 éves kor felett engedélyezte az ipari munkát, mely életkort 12 évre emelték fel 1874-ben, majd 13 évre 1892-ben.⁸

Magyarországon az 1840. évi XVII., a Gyárak jogviszonyairól szóló törvény már úgy rendelkezett, hogy 12 éven aluliakat egészségre ártalmas testi foglalkozásokat gátló munkára alkalmazni nem lehet.⁹ Az 1859-es Iparrend, továbbá az 1872-es, 1884-es ipartörvények kifejezetten tilalmazták a 10 éven aluli gyermekek gyári munkára való felvételét.¹⁰ Ezen tilalmi szabályok ellenére sem beszélhetünk a modern értelemben vett munkajogi (a munkavégzéssel kapcsolatos életkori) védelemről, mert például kiskorú köthetett cselédszerződést az Optk. értelmében már hét éves korától is.¹¹

2. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tárgybani tevékenysége

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet e témában kifejtett normaalkotó tevékenységének hatása meghatározza a mai szabályozás alapjait. A század első harmadától kezdődően, az e tárgyban megszületett egyezmények során végigkövethető a fiatalok munkával kapcsolatos védelmének fejlődése, egészen a mai szabályok tartalmának kialakulásáig. Általánosságban igaz ugyan az a megállapítás, hogy az Európai Unió és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet teljesen eltérő mivolta miatt a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet normáinak a hatása az Európai Unió jogára aránylag csekély.¹² A fiatalok munkajogi védelme azonban azon témakörök egyike, amely miatt nem lehet kategorikusan kizárni a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyezményeinek a hatását az Európai Unió jogalkotására. A később részletesen elemzendő

7 A kézirat leadásának időpontjában még csak előterjesztések formájában meglévő anyagok

8 Nicolas Valticos - Geraldo W. von Potobsky: International Labour Law, 216.

9 Lőrincz Ernő: A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon, Bp., 1974, 145.

10 im. 61.

11 im. 61. a témát lásd részletesen a hivatkozott oldalakon, különösen pedig a munkavédelemről szóló V. fejezet Gyermekmunka című részéb

12 Brian Bercusson: European Labour Law, 7.

94/33/EC Irányelvet összehasonlítva a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tárgybani egyezményeivel, nem nehéz az alapvető tartalmi elemek hasonlóságának a megállapítása. Az már más kérdés, hogy időben a két normaalkotás lényegesen eltér egymástól, az pedig szintén másodlagos lehet ebből a szempontból, hogy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet által elfogadott egyezmények milyen módon fejtették ki a hatásukat. Élő jogga csak úgy válnak, ha meg van az egyes államokban a hajlandóság az átvételre, mert ezen egyezmények nem részei automatikusan a nemzeti jogoknak, csak ha az illető állam törvényhozó szerve ratifikálja őket.¹³ Természetesen az Európai Unió normáinak az érvényesülési mechanizmusa messze túlmutat a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet lehetőségein,¹⁴ de a *Nemzetközi Munkaügyi Szervezet hosszú időn keresztül kiérlelt normáinak a hatása mindenképpen kimutatható e témakörben.*

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet megalakulásától fogva megkülönböztetett figyelmet fordított a fiatalok munkával kapcsolatos védelmére. Nem túlzás az, hogy a Szervezet születése egybeesik a fiatalok munkájával kapcsolatos védelmének gondolatával, ugyanis a Szervezet alkotmánya is megemlíti a fiatalok védelmének célját és az első e tárgyú egyezményt már a szervezet első ülésén elfogadták. Ez az 5. számú egyezmény, amely az iparban foglalkoztatottakra vonatkozóan határozta meg a 14. életévben az alkalmazhatóság alsó korhatárát.

Anélkül, hogy a számos e tárgyú egyezmény tartalmának részleteibe belemennénk,¹⁵ rövid áttekintésüket indokolt csoportok szerint elvégezni, mivel ezen egyezmények tartalmuk szerint három területet érintenek: az első a *munkába lépés alsó korhatárát szabályozó egyezmények*, a második csoport a *fiatalok éjszakai munkájával foglalkozó egyezmények*, a harmadik pedig a *fiatalok munkájával kapcsolatos orvosi vizsgálattal foglalkozik*.¹⁶ Másfelől pedig feloszthatók ezek az egyezmények általános, minden fiatalkorú munkavállalót védeni kívánó, valamint a munka egyes szektorait szabályozó (ipar, mezőgazdaság, hajózás stb.) egyezményekre. Szintén megfigyelhető az egyezmények kronológikus fejlődése, a szabályozás egyre magasabb szintű védelmi igényével.

Az 5. számú egyezményt után tíz egyezmény látott napvilágot a munkába lépés minimális életkorának témájában, ezek különböző speciális területekre vonatkozóan határozták meg az alkalmazási feltételeket és az alkalmazhatósági kor alsó határát: 1920-ban a 7. számú egyezmény a tengeri hajókon foglalkoztatottak alsó korhatáráról, 1921-ben a 15. számú egyezmény 18 évben húzta meg az alsó korhatárt a tengeri hajókon szerelőként dolgozókra nézve, a szintén 1921-ben elfogadott 10.

számú egyezmény pedig a mezőgazdaságban foglalkoztatottak alsó korhatáráról szolt. 1932-ben a 33. számú egyezmény a nem az iparban foglalkoztatottak alsó korhatárával foglalkozott.

Az első azon egyezmény, amely a 15. évben határozta meg a munkába lépés minimális szintjét, az 1936-ban elfogadott 58. számú egyezmény volt, amely a 7. számú, tengeri hajókon való munkával foglalkozó egyezmény módosítását jelentette. Ezt további módosító egyezmények követték, a fenti speciális területek egyezményeinek módosításai a 15 éves minimumra. Az a lépés, hogy 15 évre emelkedett a minimális életkor, nemcsak a fiatalok magasabb szintű védelmét valósította meg, hanem - mivel ez az időszak volt az, amely a harmincas évek gazdasági válságát követte - ezen a módon a munkanélküliség csökkentésére is törekedtek.¹⁷ A bevezetőben említett két témakör (fiatalok munkája - fiatalok munkanélkülisége) összekapcsolódása ezen a ponton szignifikánsan jelentkezik, a védelemre törekvés és a munkanélküliség visszaszorítására vonatkozó érdek teljesen egybeesik. Ebből is következően, valamint annak a szabályozási módnak a következtében, hogy az egyezmények olyan rendelkezéseket tartalmaztak, melyek szerint a nemzeti jogalkotásnak kell meghatároznia a tankötelezettség teljesítésének idejét, a munkába lépés minimális életkorát, ettől fogva a minimális életkor rögzítése és az ezzel párhuzamosan jelentkező kérdések a *szociálpolitika részévé váltak*.¹⁸ Megfigyelhető a fejlődési ív a szabályozás alakulásában: a szabályozás igényének a megjelenése, később annak nemzetközivé válása (a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tevékenysége), az egyezmények hatására a belső jogok adaptálják a védelmi rendelkezéseket, ami által a szociálpolitika részévé válik a kérdés. Az Európai Unió szabályozásának háttere már ezen alapállásból indul ki, a szociálpolitika fontos része a kérdés.

1973-ban érkezett el az idő arra, hogy egységes szabály, általános egyezmény szülessen meg a sok eddigi speciális részterületet szabályozó normákból. A 138. számú egyezmény általános szabályként mondja ki, hogy a ratifikáló államoknak meg kell határozniuk a munkába lépés alsó korhatárát, amely nem lehet alacsonyabb a tankötelezettség teljesítésénél, de semmi esetre sem lehet alacsonyabb 15 évnél.¹⁹ A magyar szabályozás a Munka Törvénykönyvének 1997. évi LI. törvénnyel való módosítása óta tartalmazza a munkaviszony létesítésének feltételül a 15 éves minimális életkort. Magyarország már 1994-ben jelezte ratifikációs szándékát az ILO Főigazgatója felé és az Mt. 1997-es módosítása megteremtette az összhangot az egyezménnyel, de a ratifikációs eljárás még folyamatban van.²⁰

13 Heiner né Kecskés Aranka: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet normaalkotó tevékenysége, in: Antalffy-émlékkönyv, 70.

14 Brian Bercusson: European Labour Law, 7.

15 Az egyezmények tartalmának részleteit lásd Nicolas Valticos - Geraldo W. von Potobsky: International Labour Law, 216-226.

16 E csoportosítás szerint tárgyalja a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tárgybani egyezményeit a fenti mű.

17 Nicolas Valticos - Geraldo W. von Potobsky: International Labour Law, 218.

18 Nicolas Valticos - Geraldo W. von Potobsky: International Labour Law, 219.

19 a 138. számú egyezmény 2. § 3. pontja

20 A kézirat leadása után, február elején kerülhet elfogadásra.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyezményeinek másik említett csoportja a *fiatalok éjszakai munkájának szabályozásával, visszaszorításával* foglalkozó egyezmények. Az első e tárgyú egyezmény szintén nagyon korán, 1919-ben született meg az ipari munkára vonatkozóan, a 6. számú egyezmény, módosítása a 90. számú egyezménnyel, 1948-ban történt meg. A másik részterületet szabályozó egyezményt, a 79. számút, a nem iparban dolgozó fiatalok éjszakai munkájával kapcsolatban 1946-ban fogadták el. Fontos annak a kiemelése, hogy az egyezmények nem csupán annak deklarálására törekedtek, hogy a fiatalok éjszakai munkáját visszaszorítsák, hanem kísérletet tettek annak a behatárolására, hogy mely periódusok legyenek éjszakai munkának tekintendők, a fokozottabb védelem megvalósításához az újabb egyezményekben igyekeztek ezt az intervallumot tágítani.

Végül pedig megemlítendő az egyezmények témakör szerinti harmadik csoportja, amelyek arra törekednek, hogy a fiatalok munkavállalók fokozottabb védelmét kötelező *orvosi vizsgálatok előírásával* növeljék.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet doktrínája teljesen világos: a gyermekmunkát meg kell szüntetni és létrejöttét meg kell akadályozni a világban. Nemzetközi normákban testesül meg ez a közös akarat, de ezen normák betartásának figyelemmel kísérése, számonkérése új lendületet igényel.²¹ Maradéktalanul igaz ez a Szervezet fenti témában született egyezményeinek többi szabályára is, a deklarált célok megvalósulása pedig visszavezet az Európai Unióval kapcsolatos összehasonlításához, a teljesen eltérő mivoltukra, ami az alkotott normák érvényesülésének különbségben mutatkozik meg a leginkább. Ennek ellenére is nagy jelentőségük van ezeknek az egyezményeknek, mert az elmúlt több, mint hét évtized alatt hozott közel félezer nemzetközi egyezmény a tagállamok jogrendjébe beépülve a legeredményesebben szankcionálható nemzetközi normává vált.²² Éppen ezen hosszú idő jogfejlesztő tevékenysége és az említett beépülés az, ami nagy hatást jelent a mai szabályokra.

3. Az Európai Szociális Karta

Az Európai Szociális Karta 7. cikke a *gyermekek és fiatalok védelemhez való joga* címet viseli, tartalma a munkajogi védelemre, az oktatás és a munka kapcsolatára, az ezzel kapcsolatos védelemre, a szakképzésben résztvevő tanulók védelmére terjed ki.

Az Európai Szociális Karta ratifikációjának szükséges-

sége vitathatatlan Magyarország európai integrációjának szempontjából.²³ A Karta ratifikálása napirenden van, a hosszú előkészítő munka után sor kerülhet a parlament általi jóváhagyásra.²⁴

Ezen körülmények miatt is fontos lehet röviden áttekinteni a Karta témánk szempontjából releváns tartalmát, azt, hogy milyen rendelkezéseket tartalmaz a fiatalok védelmével kapcsolatosan. A 7. cikk 10 pontra tagolódik:

Az első pont 15 éves életkorban rögzíti a munkajogviszonyba lépés alsó korhatárát, valamint ez alól kivételeket csak a gyermek egészségére, szellemére vagy oktatására veszélytelen könnyű munka esetében enged; ezt követően rögzíti a Karta azt, hogy a veszélyes vagy egészségtelen munkák esetében a minimális életkornak magasabbnak kell lennie az előző pontban előírtnál (2. pont); majd arról szól, hogy a tankötelezettséget teljesítő munkavégzése esetén a munka nem akadályozhatja az oktatás teljeskörű érvényesülését (3. pont); a 4. pont a 16 évesnél fiatalabb személyek munkaidejének korlátozásáról szól, fejlődésüknek megfelelően kell korlátozni munkaidőjüket, különös tekintettel szakmai képzésük szükségességére; az 5. pont deklarálja a fiatal dolgozók és az ipari tanulók tisztességes bérhez való jogát; a 6. pont kimondja a szakképzésben eltöltött időnek munkaidőként való számítását; a Karta biztosítja a 18 éven aluli dolgozók jogát a legalább 3 hét fizetett szabadságra (7. pont); tiltja a 18 éven aluli személyek éjszakai munkáját (8. pont); rendszeres orvosi vizsgálatot ír elő számukra a nemzeti törvények által meghatározott munkakörökben (9. pont); a bevezetőben már idézett 10. pont pedig a speciális védelem biztosításának szükségességét rögzíti.²⁵

4. A Gyermekek Jogairól szóló Egyezmény

A Gyermek Jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény 32. cikke a gyermekmunkával kapcsolatos tilalmakat tartalmaz, utalva egyúttal a *más nemzetközi szabályokra*:

1. Az Egyezményben részes államok elismerik a gyermeknek azt a jogát, hogy védelemben részesüljön a gazdasági kizsákmányolás ellen, és ne legyen kényszerítve semmilyen kockázattal járó, iskoláztatását veszélyeztető, egészségére, fizikai, szellemi, lelki, erkölcsi vagy társadalmi fejlődésére ártalmas munkára.

2. Az Egyezményben részes államok törvényhozási, közigazgatási, szociális és oktatásügyi intézkedéseket tesznek a jelen cikk végrehajtásának biztosítására. Ebből a célból és figyelembe véve más, nemzetközi okmányok

21 Kampány a gyermekmunka ellen. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tájékoztatója, Munkaügyi Szemle, 1197/3 41-44.

22 *Heinerné Kecskes Aranka*: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet normaalkotó tevékenysége, in: Antalffy-émlékkönyv, 70.

23 Az Európai Unió Bizottsága Magyarországról készített országvéleményében is elvárásként jelenik meg a Karta megerősítése.

24 A kézirat leadásának időpontja 1998. február 1., az országgyűlés aktusára ezután került sor.

25 A Karta szabályait vizsgálva nem tűző az az állítás, hogy a magyar szabályozás tartalma e téren általánosan és elviekben megfelel a 7. cikknek. Ennek ellenére a ratifikáció nem terjed ki erre a cikkre (ezt az ún. optimális minimum elve teszi lehetővé, amely a cikkek meghatározott számának ratifikálását követeli meg, a ratifikáló országok választása szerint). Ebből következően a jogalkotó - érthetően - a várható feladatok és költségek minimalizálására törekedve csak azon cikkeket ratifikálására vállalkozott, amelyek tekintetében száz százalékgig meg volt győződve a már meglévő rendelkezések és a Karta összhangjáról. Az óvatosság a szigorú monitoring-rendszer miatt nem felesleges, jelen cikkkel kapcsolatban aggályok főleg - szigorú értelmezés esetén - a 10. ponttal kapcsolatban merültek fel (konkrét tiltó rendelkezések kimunkálását tenné szükségessé a speciális védelmi rendelkezésekkel kapcsolatban), valamint azokban az esetekben lehetnek fenntartásaink, amikor a Karta szabályozási logikája eltér a magyar jogétól. A magyar jog szabályainak továbbfejlesztésére vonatkozó de lege ferenda javaslatokat lásd az Európai Unió 94/33/EC Irányelvének tárgyalásakor.

idevágó rendelkezéseit, a részes államok különösen:

- a) meghatározzák az alkalmaztatáshoz szükséges leg-
alacsonyabb életkort vagy életkorokat;
- b) megfelelően szabályozzák a munkaidőt és az alkalmaztatási feltételeket;
- c) megfelelő büntetésekkel vagy más szankciókkal
biztosítják a jelen cikk hatékony végrehajtását.²⁶

5. Az Európai Unió 94/33/EC Irányelvéhez vezető út

A munkával kapcsolatos kérdések, még inkább a szociális kérdések relatíve marginálisak voltak az Európai Gazdasági Közösség megalakításakor.²⁷ A Közösségben a munkavállalók szabad mozgásának a kérdése volt az a kezdeti pont, amikor a munka kérdései és a szociális kérdések első ízben együtt jelentkeztek.²⁸ Azóta a Közösség is, joganyaga is nagy változásokon ment keresztül,²⁹ a fejlődés részleteinek mellőzésével is megállapítható, hogy a Közösség munkajoggal kapcsolatos kérdései és a szociálpolitikája is követte ezeket a változásokat.³⁰

Az Európai Unió ezen irányelvének ismertetése előtt a közvetlen előzményekről, a szabályozás alapjairól röviden annyit elegendő előrebozsítani, hogy az irányelv kiindulópontja a *Római Szerződés 118a. §-a*, amely szerint a tagállamok a munkavállalók biztonságának és egészségvédelmének javítására törekszenek, különösen a munkakörülmények javításán keresztül és célul tűzik ki az e területen meglévő feltételek harmonizálását, az elért eredmények fenntartásával.

Ezt az általános követelményt teszi konkrétabbá az Európai Unió 89/31/EC Irányelve, a munkavállalók egészségének és biztonságának biztosítására szolgáló intézkedésekről szól, a 15. §-ában rögzíti, hogy a különösen veszélyeztetett speciális rizikócsoportokat védeni kell a rájuk leselkedő veszélyektől. A fiatal munkavállalókat az egyik ilyen speciális rizikócsoporthoz kell tekinteni az irányelv megállapítása szerint is.

Az Európai Unió Tanácsa által 1989. december 9-én elfogadott, Munkavállalók Alapvető Szociális Jogainak Kartájának 20-22. pontja szintén foglalkozik ezzel a munkavállalói csoporttal, megemlítve a munkajogviszonyba lépés alsó korhatárának rögzítésére vonatkozó szabályt, a munkaidő limitálásának igényét, az éjszakai munka tilalmát, a rájuk vonatkozó szabályok oly módon való alakításának szükségességét, amely megfelel életkori sajátosságainak. A Kartában megfogalmazott védelmi intézkedések közül sok átvételre került a 94/33/EC Irányelvbe.³¹

Már ebből a rövid sorból is kitűnhet, hogy mennyire fontos a szociálpolitika az Európai Unió mai életében,

valamint az is, hogy a fiatalokkal való magas szintű foglalkozás pedig ennek a szociálpolitikának meghatározó része lett napjainkra.

III.

Az Európai Unió 94/33/EC Irányelvről, az EU szociálpolitikája és a fiatal munkavállalók

1. Az Irányelvről általában, az Irányelv preambuluma

Az Irányelv a preambulomot követően négy részből, 17 §-ból épül fel: az első rész az Irányelv hatályát, fogalmakat határoz meg és rögzíti a gyermekmunka tilalmát; a második rész a munkaadók általános kötelességeit tartalmazza a fiatalokkal kapcsolatban; a harmadik rész a munkaidőre, a pihenőidőre, az éjszakai munkára vonatkozó rendelkezéseket rögzíti; a negyedik rész pedig a záró rendelkezéseket, eljárási kérdéseket szabályozza. A szabályozás tartalmának több forrásból való kialakítása miatt szemléletes a szabályozás „hibrid irányelvnek”³² nevezése, mivel egyrészt tartalmaz olyan szabályokat, amelyek az *egészség, biztonság általános védelmét* célzó irányelvek anyagát alkotják általában, emellett *szabályoz speciális munkavállalói jogokat*, harmadsorban pedig *a munkavállalók egészségének és biztonságának védelméről* szóló szabályok találhatók benne.

Fontos követelmény, hogy nemzeti jogalkotásunk előkészítésénél teljeskörűen felmérjük és megismerjük az EK jogának tárgy szerint kapcsolódó anyagát.³³ A hazai jogalkotási feladatok ismertetése előtt tehát át kell tekinteni az Irányelv szabályait és az ahhoz kapcsolódó kérdéseket, majd ezt követheti a hazai viszonylatokra vonatkozó tanulságok levonása.

A preambulum tartalmazza a szabályozás fent vázolt alapjait; megemlíti a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tárgyban kifejtett tevékenységét; a gyermekkorból a felnőtt életbe való átmeneti időszak természetéből fakadóan szigorú szabályokra és védelemre van szükségük a serdülőkorúaknak; kiemeli továbbá, hogy a fiatalok számára megfelelő munkatevékenysége hozzájárulhat a felnőtt dolgozó és szociális életre való felkészítéshez; valamint e helyütt is hangsúlyt kap az, hogy az irányelv kézzelfogható lépést jelent a belső piac szociális dimenziójának megteremtése felé.³⁴

26 Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXIV. tv.

27 Brian Bercusson: European Labour Law, 7.

28 Brian Bercusson: European Labour Law, 12.

29 A fejlődésre vonatkozóan lásd részletesen Brian Bercusson: European Labour Law, London, 1996.

30 Brian Bercusson: European Labour Law, 43.

31 Brian Bercusson: European Labour Law, 596.

32 Catherine Barnard: EC Employment Law, Chichester 1996, 11.

33 Kecskés László: EK-jog és jogharmonizáció, 312.

34 Az Irányelv előkészítését megalapozó tanulmányok rámutattak a szabályozás szükségességére, kimutatva azt, hogy a fiatal munkavállalók fokozottabban ki vannak téve a munkahelyi veszélyeknek, sérüléseknek, mint felnőtteik, a fiatal munkavállalók munkában töltött első évük alatt kétszeres gyakrabban szenvednek el baleseteket, mint a már tapasztaltabb munkavállalók. (Catherine Barnard: EC Employment Law, Chichester 1996, 11.)

2. A gyermekmunka tilalma

A tagállamoknak meg kell tiltaniuk a gyermekmunkát, mondja ki összhangban a nemzetközi dokumentumokkal - az Irányelv 1. §-a, majd a 4. §-a. Az Irányelv szerint a tagállamoknak a gyermekmunkát tiltó rendelkezéseket kötelező jogrendjükbe foglalniuk. Az Irányelv - szintén egyezően a nemzetközi standarddal - rögzíti, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a munkába lépés alsó korhatára nem lehet alacsonyabb, mint a nemzeti jog által meghatározott tankötelezettség teljesítése, de semmi esetre sem lehet alacsonyabb a 15. életévnél (1. §).

Ha a magyar jogalkotást ebből a szempontból megvizsgáljuk, láthatjuk, hogy a Munka Törvénykönyvének tartalma megfelel ennek a követelménynek azáltal, hogy a munkajogviszony létesítést a tankötelezettség teljesítéséhez, illetve, kivételes esetekben a betöltött 15. életévhez köti, amely megfelel az Irányelv követelményeinek és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 138. számú Egyezményének egyaránt.

A 3. pontban részletesen elemzésre kerülnek az Irányelv és a magyar jog fogalmai a fiatal munkavállalókra vonatkozóan, de előrebocsátva annyi megjegyezhető a gyermekmunka tilalmához kapcsolódóan, hogy ha a magyar munkajog is esetleg az Irányelv differenciáltabb fogalmai szerint szabályozna, akkor nem okozna nehézséget egy kifejezett gyermekmunkát tiltó *klauzula beiktatása sem*, melynek nem csupán deklarativitása miatt lehet jelentősége, hanem az esetleges Irányelv által megengedett kivételek, foglalkoztatási lehetőségek szabályozását is lehetővé tenné.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet szakértői úgy becsülik, hogy a 10-14 éves gyermekek közül 73 milliót gazdaságilag aktívnak lehet tekinteni (ez a világban élő azonos korú gyermekek 13,2 %-a). A becslés oka az, hogy nagyon ritkán fordulnak elő megbízható statisztikák, a tízéves korhatár alatt foglalkoztatott gyermekekről még információt is nagyon nehéz szerezni. A közhittelek szerint a gyermekek foglalkoztatása a fejlődő országok „privilegiuma”. A kiábrándító valóság azonban az, hogy a fejlett ipari országok sem mentesek a gyermekmunkától.³⁵ Általánosságban elmondható az, hogy a világban az egyes országokra jellemző gyermekmunka-arány annál súlyosabb probléma, minél szegényebb egy ország. A legszegényebb országokban 14 éven aluli gyermekek 40 %-a dolgo-

zik, míg ez az arány a fejlett országokban csak ezrelékekben mérhető.

Az Irányelv 4. §-a lehetőséget ad *kivételek szabályozására* a nemzeti jogok által a gyermekmunka tilalmának általános szabálya alól:

Az első eset az Irányelv 5. §-ában meghatározott *kulturális és ezzel rokon tevékenységekre* vonatkozik. Ide tartozik a sport vagy a művészeti tevékenység, a film- vagy a reklám szereplés. A feltétele az ilyen tevékenységeknek összhangban az Irányelv általános célkitűzéseivel -, hogy egyrészt az illetékes szervek *egyedi engedélye* szükséges az ilyen tevékenységekhez, másrészt pedig *nem lehet hátrányos a gyermek fejlődésére, egészségére, biztonságára, valamint tanulmányaira*.

Világjelenség az, hogy az élsportban egyre fiatalabb kortól kezdve rendkívüli megterhelésnek vannak kitéve gyermekek, a művészi pályákra való felkészülés is nagyon fiatalon kezdődik, nagy megterheléssel, elmondható ez a gyermekek film- vagy reklámszerepléséről is. E tevékenységek könnyen kivonhatónak tűnnek a munkajogi védelem alól, mert nem a tipikus munkatevékenységben nyilvánulnak meg. Azonban nem nehéz felismerni azt, hogy (elsősorban a személyiségbeli) torzulások veszélyét ugyanúgy magukban hordozhatják ezek a munkák is, mint a gyermekek számára nem megfelelő, „klasszikus” munkavégzések. Annak az elméleti eldöntését mellőzve, hogy ezen tevékenységek besorolhatóak-e a munkajogviszony hagyományos dogmatikai keretei közé, témánk szempontjából, a gyermekek védelme érdekében, mindenképpen az a kívánatos, hogy szabályozásban részesüljenek ezek a tevékenységek, *vonatkozzanak rájuk a munkajogi védelem szabályai*.

Fontos lenne hazánkban is a jövőben a gyermekek, fiatalok kulturális, művészeti, sport, reklámtevékenysége témájának az áttekintése, szabályozása.³⁶

A következő kivétel a *sakkképzés gyakorlati oktatására* vonatkozik.

A harmadik kivétel az Irányelvben meghatározott *könnyű munkára* vonatkozik. A könnyű munka fogalma az Irányelv szerint azokat a munkákat jelenti, amelyek a munkafeladat lényegéből következően és a munkafeltételek szerint nem lehetnek veszélyesek a gyermek biztonságára, egészségére, fejlődésére valamint iskolai tanulmányaira.

35 Kampány a gyermekmunka ellen. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tájékoztatója, Munkaügyi Szemle, 1197/3 41-44.

36 A készülő (a kézirat leadása után elfogadott) *a fiatalok munkavállalók munkajogi védelmére vonatkozó szabályok kiterjesztéséről a fiatalok munkavégzésére irányuló egyéb jogviszonyok keretében történő foglalkoztatására* címet viselő törvény 1. § (2) bekezdése a foglalkoztatás alsó korhatárát meghatározó szabály alóli kivételként szabályozza a külön jogszabályban meghatározott *művészeti tevékenység keretében végzett munkát, az ilyen tevékenységre a foglalkoztatás alsó korhatárát meghatározó rendelkezés nem vonatkozik*. A rendelkezésből több következtetés is levonhatónak látszik: először az, hogy a jogalkotás által megválasztottnak tekinthető az óvatosan feltett dogmatikai kérdés (hogy besorolhatóak-e ezek a tevékenységek a munkajogviszony keretei közé), mivel a jogszabály a *művészeti tevékenység keretében végzett munka* kitévélét használja. A másik következtetés pedig az lehet, hogy a fent szorgalmazott szabályozás első lépése megtörtént, jogszabály az életviszonyt felismerve tartalmazza annak fogalmát, de egyelőre még csak olyan összefüggésben, hogy kivételt enged az életkori szabály alól. A jövőben mindenképpen kívánatos lenne az ilyen munka kereteit, gyermekeket védő garanciális szabályait - az Irányelv kritériumainak megfelelően - rögzíteni. Meg kell jegyezni a művészeti tevékenységgel kapcsolatos probléma vonatkozásában, hogy az Irányelv által is említett ilyen tevékenységhez szükséges *engedély* korábban szerepelt jogunkban (lásd a következő pontban és lábjegyzetekben) ... (a művészeti tevékenységhez) a törvényes képviselő hozzájárulása, tanköteles fiatalok esetében pedig a nevelési-oktatási intézmény esetenként adott engedélye szükséges (a 72/1988 Mt. rend. 6/A. pontja).

Amíg a gyermekmunka tilalma olyan általános, mondhatni, mindenki által elismert alapelv, amelyet szinte senki nem kérdőjelez meg, addig az ez alól tett kivételek igen megosztják a jogalkotókat, a politikát és a közvéleményt egyaránt. Az Irányelv németországi átvételének parlamenti vitája is erre mutatott rá a különböző álláspontok ütközésekor.³⁷ Nem foglalva állást a különböző világnézeti indíttatású vélemények közt, az Irányelv preambulumból figyelembe véve azon tételt, hogy a megfelelő munkatevékenység a felnőtt dolgozó- és szociális élet megalapozója lehet, ebből a gondolatból kiindulva is mondható az, hogy a gyermekek limitált munkatevékenysége *nem a gyermekmunka gyermekekre hátrányos legalizálást jelenti*, ha azok a szabályok szigorúak, átgondoltak és a gyermekek érdekeit védik. Nem az jelenti feltétlenül az eredményesebb harcot a gyermekmunka ellen, ha csak egyetlen tiltó törvényi passzus deklarálja a gyermekmunka tilalmát, a fenti kritériumokkal teremtett világosabb feltételekkel jobban megvalósítható a *hatékonyabb gyermekvédelem*.

2. Az Irányelv hatálya

Az Irányelv 2. §-a határozza meg azt, hogy kikre kell alkalmazni a rendelkezéseit. Eszerint az irányelvet alkalmazni kell mindenkire aki *nem töltötte be a 18. életévét és munkaszerződés alapján végez munkát* (having an employment contract) áll vagy egyszerűen valaki számára *munkát végez, „alkalmazási viszonyban áll”* (employment relationship) a tagállam hatályos joga szerint.

A nemzeti jogok különbözősége miatt is, valamint a munkatevékenységnek a nem feltétlenül a munkaszerződés keretei közt való kifejtésének lehetősége miatt, az Irányelv nem csak a kifejezetten munkaszerződés alapján foglalkoztatott fiatalokra vonatkozóan alkot szabályokat, hanem minden munkát végző ilyen korú személyekre kiterjedően. Tehát *a munka tartalmi jellege és nem a forma, a munkaszerződés a szabályozási ismérv*.

Nincs ez a probléma másként a mai magyar jogban sem, ebben a kérdésben egy igen speciális helyzet alakult ki a rendszerváltás óta. A két kategóriának a gyakorlat által használt magyar megfelelője *a munkajogviszony és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony lehet*.

A munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban ál-

ló fiatalokra a szigorúbb munkajogi védelem szabályait hazánkban korábban az 1043/1971. Korm. határozatnak (amely az ifjúságról szóló 1971. évi IV. törvény végrehajtásáról szól) a 72/1988. MT. rendelettel megállapított 6/A. pontja terjesztette ki, amely törvény, illetve rendeletek – többi rendelkezésüktől eltérően – e témakörben igen korszerű szabályt tartalmaztak: az a fiatal, aki a tankötelezettségre a külön jogszabály szerint meghatározott életkor felső határát nem érte el, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében a munkaviszony létesítésére megállapított korlátozások szerint foglalkoztatható.

Látható, hogy ez a szabály kiterjesztette a munkajogi védelmet a munkajogviszonyon túli körre is, a fenti, irányelvi szabálynak megfelelően. Tehát az a kivételes eset történt meg, hogy a korábbi szocialista szabályozás jobban megfelelt a Európai Unió követelményeinek, mint a dereguláció utáni állapot (a 85/1997 Korm. rendelet hatályon kívül helyezte). A jogalkotásának tehát a „visszatérés” lehet a követendő szabályozási modell.³⁸

Kivételeket is szabályoz az Irányelv, mely szerint a tagállamok fenntartásokkal élhetnek alkalmazásával kapcsolatban, jogalkotásuk által meghatározott feltételek szerint az alkalmi és a rövid idejű munkákra vonatkozóan: egyrészt magánháztartásban végzett házimunka, másrészt családi vállalkozásban végzett olyan munka, amely nem veszélyes, káros a fiatalokra, - ezen esetek kivonhatóak az Irányelv szabályai alól.³⁹

3. Fogalmi differenciálás a fiatal munkavállalók közt

Az Irányelv 3. §-a tartalmazza a fiatal munkavállaló (young person), a gyermek (child) és a serdülő (adolescent) fogalmát.

- *Fiatal személy* (young person), továbbiakban: fiatal munkavállaló minden olyan személy, aki 18. életévét még nem töltötte be és az irányelv hatálya alatt áll.

- *Gyermek* (child) az olyan fiatal személy, aki a 15. életévét még nem töltötte be, vagy a nemzeti jog szerint tankötelezettség alatt áll.

- *Serdülő* (adolescent) az olyan fiatal személy, aki a 15. életévét már betöltötte, de a 18. életévét még nem és nem áll tankötelezettség alatt a nemzeti jog szerint.

A fogalmak némileg idegenek a magyar munkajogi terminológiától, indokolt lehet összehasonlítani a fenti fogalmakat a hazai jog hasonló intézményeivel:

³⁷ lásd részletesen Michael Kossens: Änderungen des Jugendarbeitsschutz- und Mutterschutzgesetzes, Recht der Arbeit, 1997/4., 209-211.

³⁸ A törvény a fiatalkorú munkavállalók munkajogi védelmére vonatkozó szabályok kiterjesztéséről a fiatalkorúak munkavégzésére irányuló egyéb jogviszonyok keretében történő foglalkoztatására pontosan ezen „jog nélküli” állapot feloldására készült, a munkajogi jogalkotó felismerése és indoklása szerint „továbbra is fennáll a fiatalok munkavégzésével összefüggő védelmi igény”. Azt, hogy ennek a viszonynak a szabályozása önálló törvényben jelenik meg, jogunknak a polgári jog és a munkajog dogmatikailag tisztázatlan kapcsolatát (kapcsolatnélküliségét) tükrözi (lásd következő pont). A törvény 1. § (1) bekezdése szerint az a fiatalkorú, aki a tankötelezettségre a külön jogszabály szerint meghatározott életkort nem érte el, munkaviszonyon kívüli munkavégzésre irányuló bármely egyéb jogviszony keretében is csak 15. életének betöltését követően, valamint a Munka Törvénykönyve 72. §-ában a munkaviszony létesítésére és az Mt.-nek a fiatalkorúak foglalkoztatására vonatkozó szabályai szerint foglalkoztatható.

³⁹ A korábbi magyar szabályozásban szerepeltek az ehhez hasonló kivételek, amikor nem vonatkozott a munkajogi védelem a fiatalkorúra: „nem érintik a szövetségi tagsági viszonyra vonatkozó szabályokat, illetve nem vonatkoznak a tanulói jogviszony keretében, a családi vállalkozásban végzett munkára, valamint a fiatal házimunkájára.

	94/33/EC	Mt.	Ptk. ⁴⁰
-14 év	child	munkajogviszony alanya nem lehet	cselekvőképtelen
14-15 év	adolescent	munkajogviszony alanya nem lehet	korlátozottan cselekvőképés
15-16 év	adolescent	tv.-i kivételek esetén munkajogviszony alanya lehet, tv.-es képviselő hozzájárulásával	korlátozottan cselekvőképés
16-18 év	adolescent	munkajogviszony alanya lehet	korlátozottan cselekvőképés
18- év	adult	munkajogviszony alanya lehet	cselekvőképés
	young person	fiatalkorú	kiskorú

A fenti és a hazai jogban szóba jöhető fogalmak áttekintését a táblázatban elvégezve észrevehető, hogy az Irányelv fogalmi rendszere nagyobb hasonlóságot mutat a magyar polgári jog rendszerével (a hármass felosztást, valamint a három kategóriát átfogó fogalom tekintetében), mint a munkajogi fogalmakkal.⁴¹

Bár kimondani részletesebb vizsgálatok és jogalkotási hajlandóság hiányában még általános érvennyel nem lehet, de az egyes külföldi megoldások, az irodalom állásfoglalásai alapján és ezen kérdéskört vizsgálva elméletileg megelőezhető a polgári jog és a munkajog *általános - különös* szabályozási logikája. Arra nézve, hogy hogyan teremthető elméletben és a gyakorlatban összhang a két jogág fogalmai közt a fenti kérdésben, valamint hogy hogyan adaptálhatóak az Irányelv rendelkezései ennek fényében, ebből a következtetésből ki lehet indulni.

Ebből a kiindulási pontból az életkor szabályozására vonatkozóan a következők vonhatóak le:

A két fogalom, a cselekvőképesség és a munkavállalói képesség életkori meghatározásának jogpolitikai alapja tulajdonképpen azonos, mindkettő valamilyen kialakult képességhez köti a polgári-, illetve a munkajogi jogviszonyba lépést. A polgári jogi cselekvőképesség teljessége az értelmes akarathatározásra való képességet jelenti,⁴² amely képesség kialakultságát a 14. évben határozza meg a mai Ptk. Ehhez képest a munkavállalói képesség speciális cselekvőképességet is magában rejt. A munkavállalói képességben benne rejlő ez a speciális cselekvőképesség lényegében a (biológiai) munkaképességre épül, amelynek kezdetét ahhoz az életkorhoz, valamint iskolai végzettséghez kötik a modern munkajogok, amikor élettanilag már mint-

egy teljesen kialakultnak, illetve megközelítőleg teljes értékűnek tekinthető (ezzel szemben az általános cselekvőképesség lényegében egy egészséges akaróképesség).⁴³ Az erre vonatkozó korhatár a mai Mt.-ben a nemzetközi normákkal összhangban - a betöltött 15. életév.

Látható, hogy a jogintézmények hasonlóak, de a két jogág különböző életkorokat határoz meg. A múltban is előfordult hasonló szituáció, amikor ezen életkorok kérdése jogalkotás tárgyát képezte. A korábbi Ptk. a korlátozott cselekvőképességgel járó kiskorúság korhatárát a tizenkettedik életévben jelezte meg. A Ptk. 1977. évi IV. törvénnyel való módosítása a korhatárt a tizennegyedik életévre emelte fel összhangban a munkajogi és a büntetőjogi korhatárral, amely a munkába lépés, a munkaszerződés létesítésének a lehetőségét és a büntetethezesség korhatárát fejezte ki (min. ind. 8-25. §-hoz). A korhatár felemelése tehát más jogterület korhatári meghatározásával összhangban történt és a kiskorú védelmét szolgálja.⁴⁴ Az akkori törvénymódosítás egyik indoka tehát a jogágak közti egység megteremtése volt, kérdés, hogy a mai körülmények közt is szorgalmazható-e egy ilyen törekvés. Ha a fenti tételt, az általános-különös viszonyt és a két fogalmat vesszük alapul, akkor megállapítható, hogy a *különös szabályban meghatározott magasabb életkor* (a munkajogi 15. életév) *indokolt a munkajogviszony speciális követelményei miatt, a fokozottabb szociális védelemnek megfelelően.*

A következő összehasonlítási pont lehet a *fogalmak differenciáltságának kérdése*, mivel az Mt. a fiatalkorú kategóriáját használja csak, az előző pontban elemzésre került a gyermek fogalmának adaptációs kérdése, annak munkajogi vonatkozásai.

40 A polgári jog fogalmai itt természetesen csak az életkor szerint képezik az összehasonlítás alapját, figyelmen kívül hagyva a cselekvőképesség-cselekvőképtelenség további (atipikus) befolyásoló tényezőjét.

41 Azzal, hogy egyáltalán összehasonlítjuk a polgári jogi és a munkajogi kategóriákat, felmerülhet a polgári jog és a munkajog kapcsolatának kérdése, amely a jelen esetben úgy merül fel, hogy a munkajog és a polgári jog (jogsabályi szinten is elismert) szorosabb kapcsolata hogyan hatna ki a különböző életkori kategóriák szabályozására. Természetesen nem ez a tanulmány fogja megadni a választ erre, a hazai jog mai állása szerint igen bonyolult problémára, azért az irodalom alapján (lásd erre vonatkozóan is Kiss György: A piac és az emberi tényező valamint Prugberger Tamás-Ploetz Manfred: Magyar és európai munkajog munkáit) markánsan jelentkeznek az az igény, hogy a munkajog és a klasszikus magánjog közti magasabb fokú összhang megteremtése a jövő jogalkotási feladata legyen (Prugberger Tamás), ami abból következően nem meglepő igény, hogy mondhatjuk, hogy a magánjog alapvető elveit a munkajog nem tagadta meg (Kiss György).

42 Világhy M. - Eörsi Gy.: Magyar polgári jog. I-II. 1965. 100.

43 Román László: A munkajog alapintézményei, II. kötet, 75.

44 Ptk. magyarázata 72.

4. Munkáltatói köteleességek a fiatal munkavállalókkal szemben

A már sokszor említett szociális védelem biztosítása egyaránt kötelezettségeket ró az államra és a munkáltatókra. A munkaadó-munkavállaló kapcsolatban megjelenő - azaz a direkt állami gondoskodáson kívül eső - szociális védelem köteleességét az állam a munkaadóra hárítja, mivel a szociális állam egyik alapvető sajátossága, hogy a munkaadó köteles gondoskodni a munkavállaló érdekeinek átfogó védelméről.⁴⁵

Az Irányelv ezen logikájának is megfelelően, elsőként az e feladattól *származó általános munkáltatói köteleességeket* tartalmazza a II. részben, majd pedig a munkafeltételek részletes szabályozását végzi el.

A munkáltatók általános kötelezettségei közt az kerül először rögzítésre, hogy a munkáltatóknak biztosítaniuk kell a fiatal munkavállalók egészségének védelmét, biztonságát, különös figyelemmel az Irányelv 7. §-ában meghatározott speciális veszélyekre. Az Irányelv a munkáltatókra azt a kötelezettséget mondja ki, hogy *fel kell mérnie a fiatalokra vonatkozó lehetséges veszélyeket*. Ezek szerint ennek a felmérésnek a munkába állítás előtt meg kell történnie, valamint a munkakörülményekben való változásokkor úgyszintén. A felmérés elvégzésekor a következő körülményekre kell különös figyelemmel lenni: a munkahely felszereltsége; a kémiai, biológiai, pszichikus vegyszerekkel való érintkezés természetére, idejére, fokára; a munkaeszközök használatára, különösen az anyagokra, gépekre és azok használatára; a munkaidő beosztására és az üzem működésére; a fiatalok képzésének szintjére. Ezen túl az Irányelv a munkaadók kötelességeként rögzíti az ezekről a tényekről való információadási kötelezettséget.

5. Munkaidő, pihenőidő, éjszakai munka

Az Irányelv III. része tartalmazza azokat a részletes szabályokat, amelyek a *gyermek és a serdülők munkájának körülményeit - a munkaidejükre, pihenőidejükre, éjszakai munkájukra vonatkozóan* - részletes védelmi szabályok felállításaival igyekszik olyan határok közé szorítani, amelyek az életkori sajátosságaiknak az általános szabályokhoz képest jobban megfelelnek. A szabályozás nagy figyelmet szentel annak, hogy a 4. § (2) bek.-ében a tagállamok számára lehetővé tett *gyermekmunka szabályozása esetében a gyermekek-re vonatkozó munkafeltételek* (melyekre természetesen a legszűkebb határokat jelölték ki az Irányelvben), szükségképpen bekerüljenek az ilyen nemzeti jogokba.

Tehát ezen tagállamoknak, ha nem tiltják kategorikusan a gyermekek munkáját, kötelezően át kell venniük ezeket a szabályokat. Fontos emlékeztetni a 2. pontban leírtakra, a fogalmakra, a *gyermek fogalmának vagylagos feltételére*, vagyis nem csak az életkor (a 15. év be nem töltése), hanem a tankötelezettség alatt álló személyt is gyermeknek kell tekinteni, tehát a nemzeti jogok szabályozása szerint tágabb életkori határok is lehetnek a gyermek fogalmán belül, a tankötelezettség szabályozásától függően. Ezen esetekre tartalmazza az Irányelv azokat a rendelkezéseket, amikor a 15. életévét betöltött gyermekekről beszél.

A szabályokat is érdemes korcsoportok szerint áttekinteni,

vagyis elsőként (a fenti, nemzeti jogban lehetővé tett eset fennforgása esetére előírt) gyermekekre vonatkozó szigorúbb előírásokat, majd ehhez viszonyítva a serdülőkre vonatkozó (az ehhez képest enyhébb, de szintén kötelezően átveendő) rendelkezéseket.

A *gyermek munkaidejének* limitálása négy csoportban történik meg:

a) A munkaidő szakképzés alatt végzett munka esetében nem lehet hosszabb napi nyolc óránál és heti 40 óránál (8. § 1. a.);

b) A munkaidő két óránál nem lehet hosszabb tanítási napokon és heti 12 óránál a tanév alatt a tanítási időn túl végzett munka esetében (ha az ilyen munkát a nemzeti jog nem tiltja), az egy napon végzett munka ideje semmi esetre sem haladhatja meg a hét órát, a 15. életévét betöltött gyermek esetében a napi 8 órát (8. § 1. b.);

c) A munkaidő nem lehet hosszabb napi hét óránál és heti 35 óránál az egy hétnél hosszabb tanítási szünetek alatt végzett munka esetében, a 15. életévét betöltött gyermek esetében ez az idő napi 8 órára és heti 40 órára emelkedhet (8. § 1. c.);

d) A munkaidő nem lehet hosszabb napi hét óránál és heti 35 óránál az olyan könnyű munka esetében, amelyet a nemzeti jog szabályai szerint nappali rendszerű képzés alatt már nem álló gyermek végez (8. § 1. d.).

A szabályozás technikájából többféle tanulságot is levonhatunk, elsőként azt, hogy ha a magyar munkajogi szabályozással megpróbáljuk összevetni a differenciált szabályokat, rögtön beleütközünk a fent már megvizsgált, *eltérő fogalmi rendszerbe*. Könnyen megoldhatónak tűnik a probléma azzal, hogy azt mondjuk, hogy a Munka Törvénykönyve a munkajogviszony létesítésére vonatkozó minimális életkort a 15. évben meghúzva tiltja a gyermekmunkát, ezért nincs is szükség a differenciált, a gyermekek munkájára vonatkozó szigorúbban limitáló szabályozás átvételére. Azonban az Irányelvben a másik, vagylagos feltétele a gyermek fogalmának a tankötelezettség alatt állás, a tankötelezettségét teljesítő személyt is gyermeknek kell tekinteni. A Munka Törvénykönyvének 72. §-a (az Irányelvi gyermek-fogalom logikájának megfelelően) a munkajogviszonyba lépés feltételeként a tankötelezettség teljesítését jelöli meg (a mai magyar jog szerint a tankötelezettség főszabályként a 16. életév betöltéséig tart). Következésképpen, annak ellenére, hogy a gyermek fogalma explicite nem szerepel a magyar munkajogban, a magyar szabályozás logikája teljesen az Irányelv szerint alakul: a tankötelezettség teljesítése a munkajogviszonyba lépés feltétele (ez alól vannak kivételek, a 72. § (4) bekezdése), viszont a 15. életév betöltése előtt senki sem léphet munkajogviszonyba, tehát gyermek az, aki a 15. életévét még nem töltötte be, vagy tankötelezettség alatt áll.) Ha tehát a szabályozás tartalmát megvizsgáljuk, azokban implicite megtalálható a gyermek fogalmára vonatkozó követelmény. A 72. § (4) bekezdése szerint munkajogviszonyt a tankötelezettség teljesítése nélkül a tizenötödik életévét betöltött is létesíthet, három esetben: a tanuló, ha tankötelezettségét a felnőttek iskolai rendszerű oktatásában vagy iskolarendszeren kívüli oktatásban való részvétellel teljesíti; az alap- illetve középfokú nevelési-oktatási intézmény nappali

45 Kiss György: A piac és az emberi tényező, Bp. 1995., 75.

tagozatán tanulmányokat folytató tanuló az iskolai szünet alatt; az a személy, akinek tankötelezettsége felmentés folytán megszűnt. A kivételek közül témánk szempontjából a másodiknak, a *tankötelezettség alatt állók* (a fenti érvelés szerint, gyermek) iskolai szünet alatt végzett munkájának van. Ebből pedig már egyenesen következhet az, hogy ha a magyar jog él a Irányelv 4. § (2) bek.-e általi lehetőséggel (a bizonyos gyermekfoglalkoztatási lehetőségekkel, vagyis a 15. év betöltése és a nemzeti jog szerinti tankötelezettségi kor meghaladása közti időszakban enged meghatározott munkát), akkor az ezen Irányelv követelményeinek megfelelni akaró törvényhozásnak a fenti szabályokat is át kell vennie. (Az már más kérdés, hogy a legszigorúbb szabályok a 15 év alattiakra vonatkoznak és a 15. életévüket betöltöttekre nézve már valamelyest enyhülnek a feltételek).⁴⁶

A *serdülők munkaidejét* a tagállamoknak napi nyolc órában és heti negyven órában kell limitálniuk. A fiatalkorúakra nézve indokolt lenne a magyar szabályozásban is egy hasonló limitáló rendelkezés, mert igaz ugyan, hogy az Mt. 117. §-a a napi nyolc órás szabályt rögzíti főszabályként, de a 2. bekezdés b. pontja kivételt enged ez alól, a részben vagy egészben készenléti jellegű munkakörökre nézve. Ezen hosszabb idejű megállapodási lehetőséget indokolt lehet a fiatalkorúakra nézve kizárni, nem vizsgálva az ilyen munkakör azon jellegét, amely miatt a hosszabb időben való megállapodást a törvény lehetővé teszi.

További rendelkezés a munkaidővel kapcsolatosan az Európai Szociális Kartában már felmerült azon szabály, hogy a gyakorlati képzés során végzett munkát munkaidőnek kell tekinteni; a több munkáltatónál végzett munka esetében a munkaidőt és a munkanapokat össze kell adni a maximált időt az összeg nem haladhatja meg.

Az *éjszakai munkára* vonatkozóan is kettős a szabályozás: gyermek éjszakai munkára nem alkalmazható, ebben az esetben a tiltott intervallum az este nyolc óra és reggel hat óra közti időszak. Szintén tilos a serdülők éjszakai munkája, esetükben az este tíz és reggel hat óra közti, vagy az este 11 és reggel hét óra közti időszakban.

A *pihenőidőkre* vonatkozóan szabályozásra kerül a munkanapok közti, a heti, az éves pihenőidő valamint a munkaközi szünet, a fenti csoportosításnak és logikának megfelelően a gyermekekre, valamint a serdülőkre bontva.

A gyermekek minden 24 órás intervallum után legalább 14 órányi folyamatos pihenőidőre jogosultak, ugyanez a serdülőkre nézve 12 óra.

Minden hétnapos időszak után a gyermekek és a serdülők minimum két szabadnapra jogosultak, amelynek lehetőleg egyet követőnek kell lennie.

Az éves szabadságra vonatkozóan csak annyit rögzít az Irányelv, hogy a tankötelezettség alatt álló munkát végzők számára, ha lehetséges, az iskolai szünet alatti időszakra a

munkától mentessé kell tenni.

A munkaközi szünetre vonatkozó szabály szerint, ha a napi munkaidő hosszabb négy és fél óránál, akkor 30 perc szünetet kell biztosítani, ha lehet, folyamatosan.

IV. A magyar jogharmonizáció, hazai körülmények, a jogalkotás állapota és feladatai

Az Irányelv rendelkezéseinek elemzésekor több mai magyar jogalkotási kérdés a terítékre került. Az ezekre adandó válaszok a harmonizálás tekintetében is többféleképpen lehetnek. Azonban a különböző válaszok közti döntésnél mindenképpen meghatározó lehet annak az intelemnek a betartása, amely szerint törekednünk kell arra, hogy jogrendszerünket minél könnyebben áttekinthetővé tegyük és soron következő jogalkotásainkkal ne kerüljünk kollízióba az EK jogával.⁴⁷

Az ilyen feltételeknek megfelelni kívánó jogalkotás előtt pedig nem lehetnek „jelentéktelen kérdések”, az esetleg első látásra nem a leghűsbavágóbb, esetleg csak fogalminak tűnő változtatásokra is figyelmet kell fordítani, a szabályok nem csak „formai”, hanem „tartalmi” átvételének megvalósításához.

Az Európai Uniótól, jogharmonizációtól függetlenül is jellemzőek a mai Magyarországra olyan tendenciák, amelyek e tárgykör minél részletesebb szabályozását, védelmi intézkedéseket követelnek. Csak felsorolászerűen erre utaló néhány megállapítás: Közép- és Kelet-Európában a központi tervgazdálkodó rendszerből a piacgazdaságba való átmenet időszakának nehézségei a gyermekmunka lényeges növekedéséhez vezettek;⁴⁸ a magyarországi ifjak korán lépnek be a munka világába; ma égetően fontossá vált, a korábbi min-tákkal ellentétben hogy a fiatal iskola mellett találkozzék a munkával.⁴⁹

Ahhoz, hogy meg is valósulhassanak a jogalkotás által kitűzött célok, a szabályok megfogalmazásán túl biztosítani kell az érvényesítésükhöz szükséges eszközöket is. Németország számára az 1994. június 22-étől számított két év állt rendelkezésre az Irányelv átvételére. A német szabályozásnak megfelelően, ez a Jugendarbeitsschutzgesetz módosítását jelentette. A törvénymódosítást követő irodalmi összefoglalók is kitérnek azon javaslatokra, amelyek a szabályozás gyakorlati megvalósítását elősegíthetik, például: meg kell teremteni a gyermekmunka ellenőrzési lehetőségeit pl. jelentési kötelezettség, gyermekmunkakártya, tanácsadó és közvetítő szolgálat a gyámhivataloknál vagy más megfelelő helyen; dokumentációs kötelezettség a munkaadók részére; nemcsak fiatalokra, hanem a szakképzésben résztvevőkre is ki kell terjeszteni a védelmet.⁵⁰

46 A hangsúly a differenciáción, a fogalmakon van, ahogy látható, az említett 15. életévet betöltött gyermekekre vonatkozó szabályok tartalma általában megfelel a magyar munkajog fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezéseinek.

47 Kecsksés László: EK-jog és jogharmonizáció, 308.

48 Kampány a gyermekmunka ellen. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tájékoztatója, Munkaügyi Szemle, 1197/3 41-44.

49 Szegő Szilvia: Kerekasztal-beszélgetés az „Ifjúság és a munka” világról, Munkaügyi Szemle, 1997/12. 10-13.

50 Michael Kossens: Änderungen des Jugendarbeitsschutz- und Mutterschutzgesetzes, Recht der Arbeit, 1997/4., 209-211.

A bevezetőben említett gyermekekről szólás hiánya a munkajog terén megtörni látszik, a jogalkotó több vonatkozásban is foglalkozik a kérdéssel, de az talán érezhető a kifejtettekből, hogy a fiatalok munkával kapcsolatos védelmének szabályozása nem lezárt kérdés, vannak, lesznek még megoldandó feladatok.

V. Összefoglaló, jogi és jogon túli kérdések a jövőre vonatkozóan

A jogharmonizáció és az Európai Unióhoz való csatlakozás kérdéseinek vizsgálata során természetesen felmerül egy sor olyan kérdés, amely nem kifejezetten jogi kérdés, de szorosan kapcsolódik a jogszabályalkotáshoz, a jogalkotó előtt álló kérdések megválaszolásához.

Nem kell ecsetelni azt, hogy a mai Magyarország helyzete mennyire speciális: a fentiekben elemzettek szerint az Európai Unióhoz való csatlakozás tekintetében mindenképpen szükséges a magyar jognak az Európai Unió jogához való közelítése. Ez alól a munkavállalóvédelmi rendelkezések, az Európai Unió jogának szociális vonatkozású rendelkezései sem kivételek, beleértve az e tanulmány tárgyát adó joganyagot is. A nemzetközi munkaügyi tárgyú normákhoz való igazodás nem utolsó sorban gazdasági kérdés, nemcsak Közép-Kelet-Európában, hanem világszerte.⁵¹ Ehhez társul a mai magyar gazdaság azon sajátossága, amelyet a külföldi befektetők minél szélesebb körű bevonása jellemez. A külföldi tőke egyik viszonyítási pontja a munkavállalókra vonatkozó szabályok „szigorúsága”, a „munkaerő olcsósága”; a munkavállalók gyengébb pozíciója szemükben előnyként jelenik meg, ebben az aspektusban nem az EU-konform szabályozás a viszonyítási pont. Kérdés, hogy az egymással ellentétben állónak látszó követelmények hogyan egyeztetethetők össze (milyen áron) a jövő jogalkotásában. Ilyen körülmények között nemcsak a kormányok mozgástere szűkült le hallatlan mértékben tekintetben, hogy megfelelő „szociális védőhálót” építsenek ki – amire szá-

mos országban hangzott el ígéret – de a munkáltatóké is, hogy munkavállalóik jólétéről gondoskodjanak.⁵²

Az Irányelv preambuluma megemlíti, hogy a megfelelő munkatevékenység felkészíti a fiatalokat a felnőtt dolgozó és szociális életre. Ehhez azonban valóban a megfelelő idejű, megfelelő terhelést jelentő, megfelelően szabályozott munkát kell végezniük. Ezen túlmenően pedig a gazdasági élet szereplőinek gondolkodásbeli változására is szükség van, nem könnyebben „kizsákmányolható” munkaerőnek kell tekinteniük a fiatalokat, hanem úgy kell kezelniük őket, hogy ezek a munkavállalók kezdődő életpályájuk első munkahelyével ismerkednek, annak minden nehézségével együtt (természetesen a „gondolkodásbeli változásra” is – a gazdaság helyzetének változásán túl – a jogalkotó tud a legjobban hatni). Az ifjúság és a munka kérdését tehát nem szabadna „tárca” kérdéssé tenni, hiszen az ifjúság életesélyei nagy mértékben összefüggnek az oktatással és a családdal.⁵³ A bevezetőben már szorgalmazott komplex jogi védelem kialakítása tehát elkerülhetetlen feladat, ezen túlmenően pedig át kell tekinteni az új típusú, alternatív munkavégzési lehetőségeket (például részmunkaidős foglalkoztatás, távmunkavégzés), amelyek a fiatalok igényeihez jól igazíthatók.

Ha az Európai Unió szociális jogalkotásának csak egy igen apró szeletét is teszi ki a fent elemzett szabályanyag, azért az sejthető ebből a kis szeletből is, hogy a csatlakozni kívánó országoknak az egyik legnehezebb feladata a tagállamok szociális szintjének az elérése lesz, az ehhez kapcsolódó – néha a hazai politikában nehezen keresztülvihető – jogalkotási feladatokkal.

Végül pedig összegzésként, anélkül, hogy a téma fontosságának igazolására újabb érveket sorakoztatnánk fel, álljon itt Euripidészről egyetlen mondat, amely összefoglalja a kifejtettek lényegét, a fiatalokra vonatkozó szabályozás alapideáját. A görög drámaíró e mondata úgy szól, hogy „az ifjú lélek nem szeret szenvedni még”. Ez tömören összegzi mai életünkre vonatkozóan is az „Ifjú lelkek” fokozottabb védelmének szükségét, melynek maradéktalanul meg kell valósulnia a munkájuk során rájuk leselkedő veszélyektől, „szenvedésektől” is.

51 Héthy Lajos: A nemzetközi munkaügyi normák és az átalakuló Közép-Kelet-Európa, MSZ. 1994/6, 5.

52 Héthy Lajos: A nemzetközi munkaügyi normák és az átalakuló Közép-Kelet-Európa, MSZ. 1994/6, 5.

53 Szegő Szilvia: Kerekasztal-beszélgetés az „Ifjúság és a munka” világról, Munkaügyi Szemle, 1997/12. 10-13.

EURÓPAI JOGI FIGYELŐ

A szabadalmak jogi oltalma, a versenyszabadság és a versenyjogi szabályozás konfliktusa az Európai Községek jogában

♣ Tattay Levente egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem (Budapest)

I.

A szabadalmak szerepe az Európai Község gazdasági versenyében

1. Az Európai Községben a szabadalmak a műszaki tudományos haladás területén rendkívül fontos szerepet töltenek be. A szabadalmi bejelentések száma jelentős nagyságrendet képvisel a Község országaiban. 1994-ben az iparilag inkább fejlett közösségi országokban a bejelentett és megadott szabadalmak¹ száma az alábbiak szerint alakult:

Ország	Bejelentések	Megadott szabadalmak
Németország	127.413	57.803
Franciaország	86.285	54.964
Egyesült Királyság	108.404	48.772
Olaszország	69.332	37.096
Hollandia	66.090	24.743
Spanyolország	64.389	19.974
USA	209.691	101.676
Japán	370.652	82.400

Meg lehet állapítani, hogy a Község országai nagyságrendben nem maradnak el a szabadalmaztatási tevékenység területén a legnagyobb versenytársnak számító Amerikai Egyesült Államok és Japán mögött, de lényegesen magasabb a külföldieknél engedélye-

zett szabadalmak részaránya. Emellett az USA-ban és Japánban magasabb a feltalálói aktivitás mint a Községben általában. Tanulságos, és lényegében a nemzetközi erőviszonyokat reprezentálja az Európai Szabadalmi Hivatal növekedő trendet mutató szabadalmi statisztikája. 1996-ban összesen 64.035² szabadalmi bejelentést nyújtottak be, amely lényeges emelkedést jelent 1992 és 1995 között az 55-60 ezres bejelentési számhoz képest.³ Sokat mond az Európai Szabadalmi Hivatalhoz benyújtott szabadalmi bejelentések megoszlásának aránya 1996 statisztikája alapján. A bejelentések több mint 50%-a, 32.437 (50,7%) nem a Község országaiból érkezik. Az Egyesült Államokból érkező bejelentések (18.668) 29,1%-os, Japánból (11.357) 18%-os részesedést képviseltek. 1996-ban az európai ipari országok közül Németország (12.013) 18,8%-ot, Franciaország (4.685) 7,3%-ot, Nagy-Britannia (3.339) 5,2%-ot, Hollandia (2.901) 4,5%-ot, Olaszország (2.322) 3,6%-ot vállalt az európai szabadalmi bejelentések statisztikájában.⁴

A megadott európai szabadalmak mennyisége az utóbbi években először 1994-ben haladta meg a negyvenezres nagyságrendet. 1996-ban 40.069 európai szabadalmat adtak meg. Itt feltűnően nagy részarányt képviselnek a tengerentúli országok: Japán 9.601 szabadalommal 24%-os, az USA 10.131 szabadalommal 25%-os részarányt képviselt.⁵ A Község országai közül a legtöbb szabadalmat, 8.183 (20%) német, 3.143 (8%) francia, 1.897 (5%) brit, 1.252 (3,3%), továbbá 1.111 (2,8%) holland bejelentőknek adtak meg.⁶

1 Statistiques de propriété industrielle supplement to industrial Property and copyright No. 4/1996.

2 Az Európai Szabadalmi Hivatal 1996. évi jelentése. Annual Report 1996 of European Patent Office. Published and edited by European Patent Office. Germany EPO. 1997. 5-81. old.

3 Az Európai Szabadalmi Hivatal 1994. évi jelentése.

4 Az összbejelentési számmal a nemzetközi fázisú európai szabadalmi bejelentéseket és a regionális fázisba lépő Euro-PCT bejelentéseket kell érteni.

5 L. 2. jegyzet. 31., 68-69.

2. A szabadalmak műszaki tudományos és gazdasági fejlődésben betöltött szerepét szemléletesen és találóan - emellett nem minden önkritika nélkül - fogalmazza meg az Európai Bizottság 1997-es „Zöld Könyve” az innováció szabadalmaztatási tevékenység útján történő fejlesztéséről.⁷

A szabadalmak a modern gazdaságok teljesítőképessége és sikere biztosításához elengedhetetlenek. Ebből a szempontból Európa nem áll olyan jól, mint legfontosabb versenytársai, azonban kiváló tudományos alapokkal rendelkezik a szabadalmaztatási tevékenység továbbfejlesztéséhez. Amiben az európai gazdaság hátrányban van, az az, hogy nem sikerült olyan jól mint a világ más régióiban élő államoknak a meglévő lehetőségekhez mérten új ipari termékeket alkotni és új piacrészeket meghódítani. Ezt különösen az ún. High-Tech igények területéről lehet elsősorban elmondani. Bizonyos részterületeken elért (nagysebességű vonatok (TGV), vagy mobiltelefonrendszer) említésre érdemes sikerek születtek, azonban Európát sok területen túlszárnyalták a versenytársai. Ebben a vonatkozásban az információs és kommunikáció-technológiát kell elsősorban megemlíteni. Ezért elsődleges kérdésnek tekintjük, hogy az európai ipar működjön közre az információs társadalom és az elektronikus úton szervezett üzleti forgalom fejlesztésében: jelentős erőfeszítésekre van szükség a jelenlegi helyzet javításához.⁸

A szabadalmak *oltalma* elengedhetetlen feltétel a továbbfejlődéshez. Vitathatatlan, hogy azok a vállalatok, amelyek know-how-val rendelkeznek, védjeggyel ellátott „márkás” termékeket, és szabadalmaztatott termékeket is forgalmaznak, versenyképesebbek mint mások. Ezek a vállalkozások könnyebben tartják meg piaci részesedésüket mint versenytársaik, sőt növelni tudják azt. A gazdaság *globalizációja* erősödik. Ebben különös hangsúlyt kap a gyártott termékek értéke és különösen pedig a szellemi tulajdonra vonatkozó beruházások értéke. Az *Európai Közösségben* a fejlesztési kiadások egy főre jutó összege, valamint a kutatók számaránya alacsonyabb, mint Japánban és az Amerikai Egyesült Államokban.⁹ Ezeket a tendenciákat Európában önmagában a szabadalmaztatási rendszer javítása nem fogja megváltoztatni, azonban a szabadalmi rendszer tökéletesítése szükségessé teszi az európai kutatások tervbevetett új irányváltását.

Az Európai Unióban a szabadalmak hatékony *védelme* azt feltételezi, hogy a szabadalmi oltalomhoz könnyen lehessen hozzájutni, ugyanakkor jogbiztonságot és megfelelő nemzeti szinten értékelhető oltalmat ajánl.¹⁰

Noha a jogi védelem hiánya nem szünteti meg az alkotászenvedélyből táplálkozó feltalálói tevékenységet, a *szabadalmi oltalom* által nyújtott ösztönzés nélkül nemzetközi számítások szerint a találmányok mintegy egynegyede, egyharmada soha sem születne meg.¹¹ A szabadalmak tehát kiemelt *versenyeszköznek* tekinthetők mind vállalati szinten, mind az országok, mind a nemzetközi integrációk vonatkozásában.

3. Az Európai Közösségben a szabadalmakból eredő *jogok gyakorlása, a versenyszabadság és a versenykorlátozások között jelentős ütközési lehetőség* van. Az ütközési lehetőség egyrészt a szabadalmak monopol-jellegéből, másrészt a szabályozás területi vonatkozásaiból ered.¹² Elvileg a szabadalmak az oltalom ideje alatt *kizárólagos jogot* biztosítanak előállítás, forgalombahozatal, használat és licencadás tekintetében. Másrészt pedig a közösségi versenyszabadság és a *versenykorlátozások tilalma* az egész Közösség területét átfogja és funkcionális szerepe van a Közösség mint integráció piacgazdasága megteremtésében és működtetésében, a szabadalmak viszont *nemzeti* iparjogvédelmi hatóságok által az *adott ország területére* vonatkozó hatállyal kerülnek engedélyezésre.¹³

A legjelentősebb szabadalmakat az Európai Szabadalmi Hivatal adatai alapján több országban is bejelentik. Így az Európai Szabadalmi Egyezmény keretében 1996-ban benyújtott 64.035 szabadalmi bejelentés több mint 90%-át Németországban, Franciaországban és Nagy-Britanniában, 70%-át meghaladó részét Olaszországban, több mint 50%-át Hollandiában is benyújtották.¹⁴

Jogalkalmazási problémát jelent, hogy a Közösség egy vagy több országában engedélyezett *szabadalom hasznosítása megbontja a közös belső piacot* oly módon, hogy az *egész Közösség területére érvényes versenyjogi szabályozást nem engedi érvényesülni*. A tapasztalat azt mutatja, hogy a konfliktushelyzet különösen a nemzeti jogok által biztosított importkorlátozási lehetőség és az egész Közösség területén érvényesülő versenyszabadság követelménye, valamint az EK-Szerződés 85. és 86. cikkeiben meghatározott versenykorlátozási tilalmak között állnak fenn.¹⁵

6 L. 2. jegyzet. 31., 74-75.

7 Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Brüssel den 24.06.1997. Kom 97.314.eng.. Grünbuch über das Gemeinschaftspatent und das Patentschutzsystem in Europa. Förderung der Innovation durch Patente.

8 A 7. pontban megjelölt „Zöld Könyv” bevezetése.

9 Az Európai Szabadalmi Hivatal jelentése. München (1994)

10 L. Zöld Könyv. 7. jegyzet. Bevezetés 4.

11 A találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény feltalálói tevékenységet előíró 4.§-ához fűződő indoklás. Magyar Szabadalmi Jog. Magyar Szabadalmi Hivatal 1996.

12 *Vörös I.* Az európai versenyjogok kézikönyve 2. kiadás Budapest, 1996. 138-143.; *Tóth T.*: Az Európai Közösség Versenyjoga. JATE Szege, 1996. 146.

13 *K.O.Lenz*: Handbuch des EG Wirtschaftsrechts. Verlag. Neue Wirtschaftsbriefe. Herne. Berlin 1991.

14 L. 2.pontban meghatározott jelentés. 31. old.

15 *Baran-Philip-Boutayeb*: Dictionnaire Juridique des Communautés Européennes. - Presses Universitaires de France. Paris. 1993. Pl. Delsaux: Propriété industrielle et commerciale.

II.

A szabadalmak és a gazdasági verseny az Európai Közösségben

A.

Rövid történeti áttekintés a szabadalmak monopóliumának értelmezéséről

1. Az ókori Róma

A monopóliumok tilalmával már az ókori Rómában találkozhatunk. Az ókori Róma ellátásában a gabonafelvásárlás monopolizálása,¹⁶ a termékek és szolgáltatások értékesítésének monopol-jellege¹⁷ komoly zavarokat okozott. A monopólium ezért mindenkre vonatkozott. „ne quis ... monopolium andeat exercere” senki se merészszen monopóliumot gyakorolni.¹⁸ További fontos monopóliumellenes rendelkezés volt, amely az ókori Rómában tiltotta a használati tárgyak, fegyverek és ruhák értékesítésének monopolizálását.¹⁹

2. Monopóliumellenes törvény a XVII. század Angliájában

A középkorban királyi privilégiumokat biztosítottak meghatározott ipari és kereskedelmi tevékenységek üzésére, ezeket a privilégiumokat a XV-XVII. században fokozatosan kezdték felszámolni. A monopóliumok tilalma alól már a XVII. század első felében mentesítették a szabadalmakat az 1623. évi Angliában hozott Monopóliumtörvény²⁰ formájában, amely egyben létrehozta a szabadalmi oltalom első nemzeti rendszerét, amelyet az első modern szabadalmi törvénynek tekinthetünk.²¹

A szabadalmak tárgya új ipari termék vagy eljárás, azaz olyan termékek és eljárások, melyeket a szabadalom adása előtt senki nem használt; a szabadalmakat a valódi vagy az első feltalálók kapják; a szabadalmi oltalom kiterjed a szabadalom előállítására és gyártására; a szabadalom legkésőbb a megadástól számított 14 évig van érvényben; a szabadalmi oltalomból ki vannak zárva azok a szabadalmak, amelyek törvényellenesek, vagy a közérdek szempontjából károsak, vagy amelyek a hazai szükségleti cikkek árát emelnék, a kereskedelmet zavarnák, vagy egészében nem valósíthatók meg. Az első szabadalmi törvény kétszáz évig hatályos maradt.²²

3. A francia jog

Szintén fontos fordulópontja volt a szabadalmi jog fejlődésének a francia forradalom történelmi jelentőségű

jogalkotása, a Francia Szabadalmi Törvény, amely szintén eltörölt minden előjogot és privilégiumot, csak a szabadalmak különleges jogállását hagyta meg.²³ A szabadalom és a monopólium közötti konfliktus Franciaországban is lényeges szerephez jutott azzal, hogy a liberális közgazdászok befolyása alapján a szabad kereskedelem elmélete általános hitvallás lett. Az elmélet súlyosan fenyegette az ipari tulajdonból eredő jogokat, amelyeket mint veszélyes monopóliumokat tartottak számon. Malapert a szabadalmakat mint katasztrófa jelenséget „calamité publique” (=közszerencsétlenség, közveszedelem) kezelte. Ekkor a szabadalom válságáról beszéltek, amelyet csak az 1873. évi gazdasági válság idején sikerült leküzdeni. A gyárosok, tőkések mindenképpen külföldi jövedelemforrások után néztek. Ekkor bizonyosodott be a gyakorlatban, hogy a szabadalmak a piac meghódításának eszközei.²⁴

4. A Sherman Antitrust Act és az amerikai felfogás

Az Amerikai Egyesült Államok első monopóliumellenes törvénye a Sherman Antitrust Act 1890-ben született. A törvény a legelső modern versenykorlátozások tilalmát előíró törvény, amely éppúgy fellép a vállalatok versenykorlátozó megállapodásai, az erőfölénnyel való visszaélés és a vállalati összefonódások ellen. A Kongresszus előtti tárgyalások során maga Sherman szenátor kijelentette, hogy a szabadalmi jogok által biztosított korlátozott monopólium elismert kivétel, mivel az az egyetlen módja a feltaláló díjazásának.²⁵ Az amerikai joggyakorlat a szabadalmak vonatkozásában kivételt tett a monopólium alól, azonban megengedte a fellépést az olyan tevékenység ellen, amely a szabadalom jogi monopóliumból piaci egyeduralmat kívánt formálni. Az árra, az értékesítésre, piacfelosztásra, a jövő szabadalmakra vonatkozó keresztlicencia adásra vonatkozó piackorlátozási kikötéseket jogellenesnek minősítették. Tipikusan versenyellenesnek minősítették az árukapcsolást, és több szabadalmas megállapodást versenytársak kizorítására.²⁶

B.

A szabadalmak közösségi értelmezése

1. Az Európai Közösségben nagyon hamar felismerték a szabadalmaknak a tudományos, műszaki fejlődésben betöltött szerepét; közvetve vonatkoztatathatók rájuk az EK-Szerződés előírásai.

Az EK-Szerződés 30-34. cikkei megtiltják az import mennyiségi korlátozását vagy más hasonló hatású intéz-

16 Polgárdy G.: Egyetemes Verseny történeti kitekintés. I-III. Versenyfelügyeleti Értesítő 1992. 10-11. szám, 1992. 12. szám, 1993. 1. szám

17 Bobrovsky J.: Iparvédelem és csúcstechnológia. OTH Budapest, 1995.

18 ua.

19 Polgárdy G.: l. 16. jegyzet.

20 Statute of Monopolies 1623-ból. Nemcsak monopóliumellenes szabályai, hanem szabadalmi jogi tartalma miatt is nagyon fontos szerepet játszott e törvény.

21 Bobrovsky J.: Iparjogvédelem és csúcstechnológia.

22 A.Troller: Immaterialgüterrecht. Immaterialgüterrecht. Dritte Auflage. Luzern. 1992. 25-27.

23 Schmidt-Szalewsky-Pierre: Le droit de la propriété industrielle. Litec 1997. Paris, 630

24 A.Troller: Immaterialgüterrecht.,

25 Bobrovsky J.: l. 17. jegyzet.

26 Polgárdy G.: l. 17. jegyzet.

kedés alkalmazását. Ilyen import korlátozó hatású, hogy a Közösség bármely országában érvényes szabadalommal rendelkező személy megtilthatja az oltalom alá eső terméknek más országból való importját.²⁷ Az EK-Szerződés 36. cikke egy sor kivételt tesz, így az import mennyiségi korlátozása alól kivételezett az a tevékenység, amelyet az ipari és kereskedelmi jogok védelme igazol. Ezzel összhangban van az EK-Szerződés 222. cikkelye, amelynek értelmében a Szerződés rendelkezései nem érintik a tagállamokon belüli tulajdoni rendet. Az EK országokban az ipari tulajdon ugyanis a tulajdon fogalmkörébe tartozik.

A későbbiekben az EK-Szerződés 36. cikk második mondata megszorítást alkalmaz, amikor kimondja, hogy „Az ilyen rendelkezések vagy korlátozások azonban nem jelenthetnek önkényes megkülönböztetést vagy rejtett korlátozást a tagállamok kereskedelmében”.²⁸

A szabadalmak vonatkozásában nagyon fontos korlátozást jelentenek az EK-Szerződés versenyjogról szóló fejezetének előírásai, de különösen a kartelltilalomra, és monopóliumtilalomra (erőfölénnyel való visszaélésre) vonatkozó 85. és 86. cikkei.²⁹

2. A szabadalomból, licencből eredő jogok fennállása önmagában nem sérti a versenyszabadságot, nem jelent importkorlátozást és nem ütközik versenykorlátozási tilalomba sem. A fentiek ellenére viszont a szabadalomból eredő jogok gyakorlása sértheti mind az EK-Szerződés 30. cikkében foglalt importkorlátozási tilalmat, a versenykorlátozás [EK-Szerződés 85.cikk (1) bekezdés] vagy az erőfölénnyel való visszaélés (EK-Szerződés 86. cikke) tilalmát.³⁰ A szabadalomból eredő jogok gyakorlása és a versenyszabadság összhangjának megteremtése különös figyelmet érdemel részben a 7. pontban meghatározott Zöld Könyvben taglalt elképzelések, részben pedig az EK közös belső piac mielőbbi kiteljesedése szempontjából. A szabadalmak vonatkozásában az a megközelítés érvényesül, hogy a szellemi tulajdonjogok „normál” gyakorlása nem tekinthető tilalom alá eső piacmonopolizáló versenykorlátozásnak. Emögött az ún. pozitív hatás tana (*Effektivitätsprinzip, efficiency*) húzódik, melynek alapján különbséget tesznek jó és rossz monopólium, pozitív és negatív hatású kartell között.³¹

3. A szabadalmak fogalma a Közösségben egységes az éppen bekövetkezett jogharmonizációs tevékenységnek köszönhetően. Ennek megfelelően szabadalmazható

minden új, feltalálói lépésen alapuló, iparilag alkalmazható találmány.³² A szabadalom intézménye mellett érvek sokasága szól. A szabadalom engedélyezés kivételes jellegének biztosítására a feltaláló személyes érdemének megállapítása szolgál, mely a feltalálói lépés megkövetelése útján történik.³³

Ennek megfelelően kizárólag meghatározott alkotói teljesítményt képviselő megoldások részesülhetnek szabadalmi oltalomban. Ezt az alkotói követelményt érvényesíti a feltalálói tevékenység oltalmazhatósági kritériuma. A feltalálói tevékenység akkor állapítható meg, ha a megoldás a technika állásához képest nem nyilvánvaló. A nyilvánvalóság megítélésében az adott műszaki területen jártas szakember tudása a zsinórmérték.³⁴

A szabadalmi jog a Közösségben is kizárólagos jogokat biztosít a szabadalmasnak szabadalmával való rendelkezésre, különösen licenc adására és a szabadalom hasznosítására. A kizárólagosság megadása mind az egyes országok, mind a Közösség szintjén logikusnak tűnik. A szabadalmi oltalommal járó kizárólagosság időleges piaci monopóliumhelyzetet teremt, ugyanis lehetőséget nyújt arra, hogy a találmány szerinti új termék forgalmazásával kifejlesztője profitot érhesen el. Oltalom híján ugyanis az új terméket utánzó az új eljárást másolók a kifejlesztőnél alacsonyabb árat érhetnének el, hiszen áruikat nem terhelnék a kutatás-fejlesztés költségei.³⁵ A szabadalom kizárólagossága egyébként is területi és időbeli, továbbá a szabadalmakra vonatkozó más jogszabályi (kényszerengedély, előhasználat stb.) megszorításokkal érvényesül.

4. A Közösségben a szabadalom kapcsolatépítő eleme a piaci szereplők közötti kontaktus megvalósítását szolgálja azzal, hogy licencia adása, illetőleg átruházás révén a szabadalmas lehetőséget kap a kizárólagosság részleges vagy teljes feloldására. A szabadalmak kapcsolatöztönző szerepe abban nyilvánul meg, hogy a szabadalmas együttműködik a gyártóval, forgalmazóval. A licenciák adása estén az értékesítési láncolat különböző szintjén elhelyezkedő vállalkozások között hoz létre kapcsolatot. A licencmegállapodás révén különböző vállalkozók kapcsolata vertikális kapcsolatrendszer hoz létre.³⁶

A versenyt gerjesztő hatás lényegében a szabadalom versenyelénkítő hatását jelenti. Ösztönöz a szabadalom továbbfejlesztésre, ösztönzi a versenytársakat alternatív megoldások kidolgozására, sőt a nem kizárólagos párhuzamos licenck adása esetén kifejezetten versenyt ger-

27 Schmidt-Szalewsky-Pierre: *Le droit de la propriété industrielle*. 630.

28 Az EK-Szerződés 36. szakasz második mondatának szó szerinti szövege.

29 Az EK-Szerződés Harmadik rész. I. cím. Közös szabályok. 1. fejezet: Versenyszabályok. 85-94. cikkek.

30 Schmidt-Szalewsky-Pierre: *Le droit de la propriété industrielle*. 639.

31 Bobrovsky: I. 18. jegyzet.

32 Az Európai Szabadalmi Egyezmény 52-54-56-57. cikkei. Übereinkommen über die Erteilung europäischer Patente. Taschenbuch des gewerblichen Rechtsschutzes. Internationaler Teil. Band 4. Karl Heymans Verlag, Köln 1990.

33 Bobrovsky J.: I. 18. jegyzet.

34 Bobrovsky J.: Iparjogvédelem és csúcstechnológia. OTH. Budapest 1995.

35 Szabadalmi törvény indoklása. Indoklás a Találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvényhez.

36 A vertikális és horizontális gazdasági kapcsolatok versenykorlátozó megállapodások versenykorlátozó hatásával foglalkozik a közgazdaságtan és a marketing tudománya. Vertikális kapcsolatrendszer, az értékesítési lánc különböző szintjén elhelyezkedő vállalkozók (pl. gyártó-exportőr) között jön létre.

jesztő hatású lehet.³⁷ „A szabadalmi rendszer, mint szellemi tulajdon különböző elemeknek és jogi hatásoknak egészként működő egysége - a kizárólagos, a verseny gerjesztő (kapcsolatépítő) elemek piacconform ötvözte.”³⁸

A szabadalom „monopólium - paradoxona” azzal oldódik fel, hogy a szabadalmi jog a verseny gyermeke, a vállalkozási szabadság korlátozása, a verseny erősítése érdekében versenytteremtő és kapcsolatépítő elemekkel együtt kis mértékben adagolt kizárólagosság az innováció ösztönzése céljából.³⁹

A versenyjogászok másképpen látják. Az ipari tulajdon jog lényege, központi fogalma a kizárólagosság, sajátos tulajdonjogi védelem biztosítása, ezzel a jogi monopóliummal honorálva a feltaláló alkotó erőfeszítéseit. Ezzel szemben a versenyjog célja éppen a minél zavartalanabb, minél szabadabb verseny feltételeinek a megteremtése és fenntartása.⁴⁰ Általában a közösségi versenyjog az ipari tulajdon gyakorlását ellentétnek tartja az EK-Szerződésben rögzített célokkal. Kivételes rendelkezések alkalmazását az ipari tulajdonjogokra azzal indokolják, hogy azok eltörlése nem volt lehetséges a piacgazdaságban fontos funkciókra tekintettel.⁴¹ Ezért volt szükség (elvtelen) kompromisszum kötésére, amelynek értelmében „Az áruk szabad mozgását tehát, amely a közös piac sine qua non-ja és ennek garantálása a közösségi versenyjog létjogosultságának úgyszólván egyetlen indoka, jogpolitikai értelemben a nemzeti iparjogvédelmi szabályok legitim módon akadályozzák meg.”^{42,43}

III.

A szabadalmi jog az Európai Közösségben

A)

Az Európai Szabadalmi Egyezmény

1. A harmonizáló, jogközelítést megvalósító Európa fejlett ipari államainak megfelelő szabadalmi jogi szabályozás az 1973. október 5-én Münchenben aláírt *Európai Szabadalmi Egyezmény* alapján jött létre (az Egyezményt *Müncheni Egyezménynek* (Megállapodás) is hívják.) A Megállapodás integrálta magában a szabadalmakra vonatkozó anyagi, jogi és eljárási szabályok egységesítésére vonatkozó korábbi tevékenység eredményeit.

A Megállapodást nem a Közösség szervei kötötték,

szervezete a Münchenben székelő Európai Szabadalmi Hivatal nem közösségi hivatal, a Megállapodásnak nem kizárólag közösségi országok a tagjai. A fentiek ellenére elmondható, hogy a Megállapodás a közösségi államok „házi egyezményeként” funkcionál. 18 tagjából 15 (tehát valamennyi közösségi állam) EK tag. További tagjai Monaco, Liechtenstein és Svájc. A Megállapodás 1977. október 15-én lépett hatályba.⁴⁵

2. A rendszerben az európai szabadalmak *engedélyezése egységes szabadalmi jogi kritériumok* alapján történik. A szabadalmaztatásra bejelentett találmányoknak *újnak, feltalálói lépésen alapulóknak és iparilag alkalmazhatónak* kell lenniük. A Megállapodás működése jelentős impulzust adott a szabadalmi jog anyagi jogi és eljárási jogi rendelkezései egységesítéséhez. Az Európai Szabadalmi Hivatal nem kizárólag az egész Közösség területére érvényes egységes szabadalmi rendszert működtet, hanem egy sajátos rendszert, amelyben központi engedélyezést követően önálló nemzeti szabadalmak jönnek létre, melyek a továbbiakban teljes egészében függetlenek az európai szabadalomtól. Ezekre a nemzeti szabadalmak átruházására, licencia adására, megsemmisítésére, megszüntetésére a továbbiakban a nemzeti jogi szabályozás az irányadó.

Az Európai Szabadalmi rendszer nagy előnye *nyitottsága*. Ez teszi lehetővé, hogy a bejelentéseknek több, mint fele *nem* Európából érkezik, továbbá együttműködnek a PCT nemzeti szabadalom-engedélyezési rendszerrel is.⁴⁶

A bejelentés *nyelve* angol, német és francia. A legtöbb szabadalmi bejelentést angol nyelven nyújtják be. Az európai szabadalmi bejelentések tárgykör szerinti alakulása jól mutatja a tudományos műszaki fejlődés privilegizált területeit. 1996-ban legtöbb bejelentést az elektromos információk technika (4288), az orvostudomány, az állatorvos-tudományok, valamint a higiénia (5426), elektromos építőelemek, alapelemek (4244), a szerves kémia (3798) és érdekes módon a mérések és vizsgálatok (3043) területen nyújtották be.⁴⁷

B)

Luxembourgi Egyezmény a közösségi szabadalomról

1. Az Európai Közösség szabadalmi jogának kiteljesedését jelenti az *európai szabadalomról* szóló *Luxembourgi Egyezmény*, amelyet 1975. december 15-én kö-

37 A versenytgerjesztő hatás a német szakorodolomban nyert feldolgozást.

38 Bobrovsky J.: I. 18. jegyzet

39 Bobrovsky J.: I. 18. jegyzet

40 Tóth T.: Az Európai Közösség versenyjoga. JATE, Szeged, 1996.

41 Baran-Philip-Boutejeb: Dictionnaire des Communautés Européennes. Presses Universitaires. 1992. P. Delsaux: Propriété industrielle et commerciale. 872-881.

42 Vörös I.: Az európai versenyjogok kézikönyve 2. kiadás.

43 Az idézetet feltüntette: Tóth T. I. 40. jegyzet. 146.

44 1953-ban megállapodást kötöttek a szabadalmi bejelentések alakítására vonatkozó megállapodásra. 1963-ban a szabadalmi jog rendelkezéseinek egységesítésére egyezményt kötöttek.

45 Az Európai Szabadalmi Hivatal 1996. évi jelentése. 1997., I. 6. jegyzet.

46 Iparjogvédelmi Kézikönyv. KJK Budapest, 1994.

47 Az Európai Szabadalmi Hivatal jelentése az 1996. évről. München, 1997.

töttek. A megállapodás a szupranacionális egységes közösségi szabadalmi rendszert hozta elviekben létre.⁴⁸ A Münchener Egyezmény előírásaitól eltérően, éppúgy mint a közösségi védjegy rendszerében⁴⁹ vagy a Közösség eredetvédelmi rendszere⁵⁰ tekintetében az országoktól teljesen független, *egységes* alaki és tartalmi előírások szerint az egész Közösség valamennyi országában érvényes *szabadalom* kerül(ne) megadásra. A közösségi szabadalom sorsa teljesen független a nemzeti szabadalmak rendszertől. Megtámadása, megszűnése, megsemmisítése, értékesítése független a Közösség tagállamai jogrendszerétől. A közösségi szabadalom *bitorlása* esetében a szabadalom jogosultja egységes eljárásban külön erre bízott bírósági jogorvoslat igénybevételevel érvényesítheti a jogait.

A Luxembourgi Egyezményt 1985-ben és 1989-ben módosították. Az Egyezmény életbelépését hátráltatták Görögország, Spanyolország és Portugália a Közösség belépését követő egyeztetési tárgyalások, továbbá a szabadalombitorlásról, a szabadalmi illetékek felosztásáról és az eljárási nyelvek alkalmazásáról szóló tárgyalások.⁵¹

2. A közösségi szabadalom rendszere *nyitott* mind a csatlakozás, mind pedig a bejelentések tétele vonatkozásában a Közösségen kívüli államok számára.

A közösségi szabadalom intézménye mellett - az elképzelések szerint - *érintetlenül megmaradna a nemzeti szabadalmak intézménye*. A közösségi szabadalom bevezetése a Luxembourgi Megállapodás életbelépésével azt jelentené, hogy sor kerülne a nemzeti szabadalmi jogok további harmonizációjára, mégpedig a jogkimerülés gyakorlásának az Európai Bíróság gyakorlatából átvett egységes bevezetésére a nemzeti szabadalmi jogrendszerekbe, továbbá a tagállamokban szabadalmak használatának elmulasztására vonatkozó kényszerengedélyek tekintetében.⁵²

A közösségi szabadalom rendszerének az európai közös belső piac 1992. december 31-ig tervezett kifejlesztésével életbe kellett volna lépni, de *nem ratifikálták* a megállapodást.⁵³ A közösségi szabadalmi rendszer létrehozásában a továbbiakban sem történt lényeges előrehaladás, mivel az európai szabadalmak intézménye egyelő-

re megfelel az érintett gazdasági körök érdekeinek. Az Európai Szabadalmi Hivatal és más szervek nem voltak különösen érdekeltek abban, hogy az európai szabadalmak bevált módszere helyett, amelyeket az Európai Szabadalmi Egyezmény (München 1973) alapján engedélyeztek, jelentős anyagi ráfordítással közösségi szabadalmat hozzanak létre.⁵⁴

Mint olyan sok más esetben, most is az Európai *Bizottság* ragadta meg a kezdeményezést. A Bizottság kidolgozta a közösségi szabadalom létrehozásának *Zöld Könyvét*, melynek alapján a Luxembourgi Egyezmény hatálybaléptetése az ezredfordulóig valószínűleg meg fog valósulni.⁵⁵

C)

A közösségi szabadalmi tevékenység speciális területei

1. E téren elsőként említhetjük meg az *integrált áramkörökre* vonatkozó harmonizációs tevékenységet. E vonatkozásban a Közösség *Írányelvét* kell figyelembe venni a tagállamok jogközelítéséről, amelyet 1986-ban 87/54 EEC számon adtak ki.⁵⁶ A *gyógyászati termékekre vonatkozó kiegészítő tanúsítványok* vonatkozásában sikerült a Közösségben egységes rendszert létrehozni. A Tanács 1768/82.sz. Rendelete 1992-ben lépett hatályba.⁵⁷

2. A *növényfajták* szabadalmi oltalma vonatkozásában kiadták a 2100/94.sz. EK Tanács által kiadott rendeletet,⁵⁸ amely az önálló hivatalt is létrehozta. E téren egységes követelmények figyelembevételével egységes szabadalmi oltalom valósul meg a Közösség egész területén. A kérdés jelentős visszhangot kapott a szakajtóban.⁵⁹

3. Feltétlenül meg kell említeni továbbá a *biotechnológiai találmányok* területén folyó jogharmonizációs tevékenységet.⁶⁰ A kérdéses találmányokra vonatkozó irányelv tervezetét már 1988-ban kiadták,⁶¹ több jelentősen átdolgozott tervezet⁶² került a továbbiakban közlésre, azonban azt mind a mai napig nem fogadták el. Az irányelv elutasítása az Európai Parlament nemleges álláspontja révén komoly visszhangot kapott a nemzetközi sajtóban.⁶³

48 Übereinkommen 76/76/EWG über das europäische Patent für den Gemeinsamen Markt. (Gemeinschaft-patentübereinkommen. EK Közlöny 1976/L. 17.)

49 A Közösség egységes védjegyrendszere 1996 óta funkcionál a 40/94. Tanácsi rendelet alapján.

50 A Közösség egységes eredetvédelmi rendszere a 2081/92. Bizottsági rendelet alapján 1992 óta működik.

51 *Schäfers-Schennen*: Das Lissaboner Konferenz über das Gemeinschaftspatent 1992. GRUR International, 1992.10. szám.

52 M. Dausers: Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts. Beck Verlag München., 1993.

53 Ullrich K.: Gewerblicher Rechtsschutz. C. fejezet., 1. 13. jegyzetben feltüntetett könyvet.

54 Schmidt-Szalewsky-Pierre: Le droit de la propriété industrielle. Litec, Paris 1997. Brevet Communautaire. 751.

55 L. a Bizottság Zöld Könyvét. 6. jegyzet.

56 Council Directive 16 December 1986 on the legal protection of topographies of semiconductor products 87/54 EEC. EK Közlöny 1987. L. 24.

57 Council Regulation 1768/62 of June 1992 concerning the creation of a supplementary protection. Certificate for Medicinal products. EK Közlöny 1992/L. 182.

58 Verordnung (EG) Nr. 2100/94. des Rates über den gemeinschaftlichen Sortenschutz von 27 Juli 1994. EK Közlöny 1994/L. 227.

59 Szarka E.: A növényfajták oltalma az Európai Közösségben: Közösségi növényfajta oltalom. Közösségi Növényfajta Hivatal. Iparjogvédelmi Szemle 1996.6. szám.

60 Bobrowsky J.: Az Európai Gazdasági Közösség Iparjogvédelmi integrációja. Szabadalmi Közlöny és Védjegyterjesztő 1990/4. 2.sz. melléklet.

61 Proposal for a Council Directive on the legal protection of biotechnological invention. EK Közlöny 1989/C. 3.

62 Proposal for biotechnology Patent Directive. EK Közlöny 1993. C/44.

63 W.Rothley: Warum das europäische Parlament nochmals über den Schutz biotechnologischer Erfindungen nachdenken sollte. GRUR International 1995.6. szám.

4. Feltétlenül meg kell említeni még a *használati minták* vonatkozásában folytatott közösségi harmonizációs tevékenységet. Az egységes közösségi mintarendszer létrehozására már a 90-es évek elején jelentős tevékenység folyt. 1995-ben közzétették a közösségi mintaharmonizáció⁶⁴ „Zöld Könyvét”. A tevékenység a szakirodalomban jelentős visszhangot kapott. Az Egyesült Királyságban, Luxembourgbán és Svédországban egyáltalán nem létezik a használati minta intézménye. A munkák a szakterületen jelentősen előrehaladtak.⁶⁵ Az Európai Parlament 1996 végén döntött a mintaoltalom bevezetéséről. A tagállamok jogának eltérései miatt sor kerül a jogközelítést előíró irányelv kiadására. A közösségi használati minta intézményét rendeletben fogják szabályozni.⁶⁶

5. Az Európai Tanács *növényvédelmi* termékekre elfogadta a kiegészítő oltalmi bizonylat rendszerének és oltalmának kialakításáról szóló jogi szabályozást, mely 1997. február 28-án lépett hatályba és sok vonatkozásban hasonlít a kiegészítő gyógyszeroltalmi bizonylathoz. Oltalmi ideje nem haladhatja meg az öt évet.⁶⁷

IV.

Az Európai Bíróság döntései a versenyszabadság követelménye és az ipari tulajdonból eredő jogok közötti konfliktus vonatkozásában

Az Európai Bíróság gyakorlata jelentős szerepet játszott nemcsak az említett konfliktus megoldásában, hanem az ipari tulajdon oltalmára vonatkozó közösségi felfogás kialakításában, és az iparjogvédelem közösségi harmonizációja megvalósításában.⁶⁸

Az Európai Közösség belső piacának postulatuma „sine que non” feltétele a szabad verseny, amely mindenképp némiképpen ellentmondásban van a negatív tartalmú és abszolút szerkezetű ipari tulajdonjogokkal.⁶⁹ Egészében véve az ipari tulajdoni szabályozás pozíció csökkentéséről beszélhetünk. Sokan félnek az ipari tulajdonjogok kiüresedéséről, eróziójától⁷⁰ is. Ennek ellenére az európai jog bírósági gyakorlatában is tükröződő markáns tendencia az ipari tulajdonjogok versenyesszökként való

kihasználása.⁷¹ A szabadalmak kiemelkedő szerepét a Közösség nagyvállalatai is felismerték.

1. Parke Davis ügy (1966)⁷²

1.1. Előzmények

A Parke és Davis cég egy gyógyszerhatóanyag szabadalmi jogosultja volt. A „Chloramphenicol” hatóanyagot bejelentették az akkori Európai Közösség valamennyi országában. Olaszországban a gyógyszeripari termékekre sem a hatvanas években, sem később nem lehetett szabadalmi oltalmat szerezni. A terméket Olaszországban is gyártani kezdték a Parke és Davis cég engedélyével. A Chloramphenicol terméket Olaszországból a Probel cég Hollandiába importálta. Az adott termék - mint ismertést nyert - szabadalmi oltalom alatt állt Hollandiában.

A Parke és Davis cégnek az okozott problémát, hogy a termék előállítására Olaszországban lényegesen kevesebbe került és a külföldi forgalmazás során a Probel cég a „Chloramphenicol” gyógyszert Olaszországból lényegesen olcsóbban tudta csak forgalmazni. Végül is a Parke és Davis cég szabadalombitorlás miatt pert indított a Probel cég ellen hollandiai szabadalmának megsértése miatt.⁷³

1.2. Az Európai Bíróság megállapításai

Az ügyben az Európai Bíróság elvi jellegű álláspontja először érvényesült a szabadalmi jog és a közösségi versenyjog konkurenciája levezetésében. Az új doktrína szerint az ütközés problémáját az iparjogvédelmi jogok elhasználódása, *kimerülése* alapján célszerű levezetni.⁷⁴ Az ítélet fontos vonatkozása az, hogy különböztetni kell az ipari tulajdonból eredő jogok fennállásának elismerése és a *jogok gyakorlása* között.

A bírósági álláspont lényege az, hogy valamely tagállamban történő *első joggyakorlással (forgalomba-hozatal)* a szabadalom az EK egész területén elhasználódott, további gyakorlására nincs lehetőség. „Az EB a két joganyag kollízióját kissé mesterkélte „trükkkel” egy fából vaskarikának tűnő fikcióval oldotta meg. A szabadalom létezik, csak a Közösség többi tagállamában nem gyakorolható.”⁷⁵ A kérdés tehát az: mi marad a szabadalomból ami létezik, de nem gyakorolható másik tagállamban, nem üresedik-e ki ezáltal a közösségi versenyjog javára a nemzeti iparjogvédelmi oltalom? A válasz: „nem”.⁷⁶

64 GRUR International 1995/8-9. Grünbuch zum Gebrauchsmusterschutz in der EU. Problematisches, hogy Svédországban, Luxembourgbán és Nagy-Britanniában nincs használati minta.

65 R.Krasser: Einführung neuer und Harmonisierung bestehender Systeme zu Schutz von Gebrauchsmustern. GRUR International 1995.3. szám.

66 GRUR International. 1997.1. szám. Aktuelle Informationen.

67 Iparjogvédelmi Szemle. Nemzetközi kitekintő. 1997. február.

68 Lásd pl. G.Riechle: Künftige EU Wirtschaftsrecht und die Ersatzteilfrage. GRUR International 1997.10. szám.

69 Vörös: Az európai versenyjogok kézikönyve c. könyvében a Parke Davis ügy kapcsán felmerült a kérdés: nem üresedik-e ki a közösségi versenyjog javára a nemzeti iparjogvédelmi oltalom? 141.

70 G. Riechle: Künftige EU Wirtschaftsrecht und die Ersatzteilfrage. GRUR International 1997.10. szám.

71 1996. Jahresbericht der Europäischen Investitionsbank Wettbewerbsfähigkeit grösser Unternehmen 1997.

72 Az esetet ismerteti: Vörös: Az európai versenyjogok kézikönyve 2.kiadás. 140.

73 Az Európai Bíróság a 24/67.számú Parke Davis/Probel ügyben 1968. február 29-én hozott döntést, mely az 1968. évi EK Bírósági Közlöny 47. oldalán található.

74 Az Európai Bíróság döntése azért közismert, mert indoklásából intézménnyé vált a jogkimerülés. A jogkimerülés, a védjegyek, a növényfajták szabadalmi oltalma és a szerzői jog szabályaiba is bekerül.

75 A gondolat szó szerint idézve: Vörös: Az európai versenyjogok kézikönyve 2.kiadás. 141.

76 Az esetet ismerteti: Vörös: Az európai versenyjogok kézikönyve 2.kiadás. 1-274.

2. Centrafarm Sterling Drug ügy (1974)⁷⁷

2.1. Előzmények

A Centrafarm Sterling Drug ügyben a Sterling Drug a holland és brit jog szerint is szabadalmat (és védjegyet is) szerzett egy „Negram” elnevezésű gyógyszerre. Az ügy lényeges motívuma az, hogy Nagy-Britanniában lényegesen alacsonyabbak voltak a gyógyszerárak mint Hollandiában. A Centrafarm német cég kihasználta az árkülönbözetből származó lehetőséget. Nagy tömegű gyógyszert vásárolt fel Nagy-Britanniában olcsón, és ezeket a termékeket tovább értékesítette Hollandiában. A német Centrafarm cég Hollandiában jelentős hasznot hajtó piaci részesedésre tett szert. A Sterling Drug cég hollandiai szabadalma alapján meg kívánta akadályozni az Egyesült Királyságból származó áruk hollandiai forgalomba hozatalát. A holland bíróság, amely előtt az eljárást megindították, az Európai Bíróságtól jogértelméletet kért.

2.2. Az Európai Bíróság megállapításai

Az Európai Bíróság abból indult ki, hogy a szabadalmazott termék első forgalombahozatala után akár a szabadalmas, akár a licenc vevő vonatkozásában *kimerülnek* a szabadalom hasznosítására vonatkozó jogok a Közösség egész területén.⁷⁸ Az Európai Bíróság elvi éllel⁷⁹ kimondta: összeegyeztethetetlen a Közös Piacca és az áruk szabad mozgása biztosításának alapvető fontosságú követelményével az, hogy bárki a nemzeti szabadalmi oltalomból eredő jogára hivatkozva megakadályozza az áruknek az egész Közösség piacán megvalósuló szabad áramlását. A *szabadalmazott termék vásárlóját tehát a szabadalmi oltalomra hivatkozással nem lehet abban megakadályozni, hogy kereskedjen a termékekkel. A kereskedelmi tevékenységet tehát a nemzeti szabadalomra vonatkozó jogok semmiképpen sem akadályozhatják.* A szabadalom jogosultja vagy a licencia jogosultja a nemzeti jogok által adott szabadalmi jogaira hivatkozással szabadalom-bitorlási per indításával nem védheti meg jogait.

Fontos megállapítása a Bíróságnak továbbá az, hogy az importkorlátozások állami, az EK-Szerződés 30-34. cikkeiben foglalt importkorlátozási tilalom elleni kivételhez, amelyre az EK-Szerződés 36. cikke az ipari és kereskedelmi tulajdon oltalma címén lehetőséget biztosít, csak akkor alkalmazható, ha az ipari és kereskedelmi tulajdon *sajátos tárgyának* védelmét szolgálja. A nemzeti jogokra nemcsak hivatkozni kell, hanem azt is igazolni kell, hogy a vitatott rendelkezések valóban szükségessé teszik a találmányokon fennálló sajátos szellemi tulajdon tárgyainak megvédéséhez.

2.3. A döntés fontos *elvi jelentősége* abban nyilvánul meg, hogy meghatározza az ipari tulajdon sajátos tárgyát a szabadalmak vonatkozásában. A szabadalom sajátos tárgyát jelenti az, hogy a feltaláló alkotó teljesítménye ellentételezése érdekében kizárólagos jogot biztosít az oltalom jogosultja számára a találmánynak a termelésben való hasznosítására, valamint arra, hogy az ipari terméket első ízben akár közvetlenül, akár harmadik félnek adott licencia alapján forgalomba hozza, valamint hogy a bitorlással szemben fellépjen. Az ügyben a szabadalom sajátos tárgyának az értelmezése általános gyakorlattá vált.⁸⁰

3. Kukorica magok növényfajta szabadalom (1979)⁸¹

3.1. Előzmények

Az ügy *védett növényfajtákra* vonatkozó szabadalmi licencek ügyében indult. Az eljárás megindításának alapjául az szolgált, hogy a növényfajtákra vonatkozó oltalom jogosultja a kérdéses különleges kukoricamagokra vonatkozó oltalomból eredő jogok gyakorlására *kizárólagos használati jogot* adott. Ezt a kizárólagos licencmegállapodást olyan megállapodásnak tartották, amely ütközik az Európai Közösségben az áruk szabad forgalmára és az import korlátozására vonatkozó szabályozással. Az eljárás során sérelmezték, hogy a licencmegállapodás az EK-Szerződés 30-40. szakaszaiban megjelölt tiltott importkorlátozást hoz létre.⁸²

3.2. Az Európai Bíróság megállapításai

A kukorica magok ügyében hozott ítélet több tanulsággal szolgált. Az Európai Bíróság mindenekelőtt azt állapította meg, hogy a növényfajták szabadalmi oltalma vonatkozásában az *ipari* tulajdon szabályait kell alkalmazni. Az ítélet indokolása ezt úgy közelítette meg, hogy a növényfajták szabadalmi oltalma nem rendelkezik olyan különleges jellemzőkkel, amely szükségessé tenné, hogy arra más megközelítést alkalmazzanak, mint az ipari tulajdon más tárgyai vonatkozásában. A növényfajták szabadalmi oltalma alapján történő licencadás, és exportálás *nem* jelent tehát versenykorlátozási tilomba való ütközést. A döntés elvi jelleggel megállapította, *melyek azok a licenciaszerződési kikötések, amelyek nem sértik az EK-Szerződés 85.(1) bekezdésében foglalt előírásait.*

Megengedett a licencvevő olyan vállalt kötelezettsége, melynek értelmében *nem folytathat aktív értékesítési politikát* a szerződésben megállapított területen túl, azaz más licencvevők területén. Ez az értékesítési politika magába foglalja a reklámozást, leányvállalat létesítését,

77 Centrafarm/Sterling Drug ügy, melyet az Európai Bíróság 15/74. számon tárgyal. Európai Bírósági Közlöny. 1974. 1147. old.

78 A jogesetet mint az egyik legfontosabb versenyjog és iparjogvédelem közötti konfliktus levezetésének elvileg fontos döntéseként ismerteti: Tóth T.: Az európai közösség versenyjoga. JATE Szeged 1996. 149.

79 L. Ficsor M.: 86. jegyzet.

80 Schmidt-Szalewsky-Pierre: Le droit de la propriété industrielle. Litec Paris 1997. 639.

81 Az Európai Bíróság 258/78.sz. LC. Nungesser KG és Kurt Eisele/Commission felek közötti ügyben 1982. június 8-án hozott ítélete; EK Bírósági Közlöny 1982. 2015.

82 A jogesetet ismerteti: Roix-Voillemot-Allix: Concurrence Commentaire 288-301. old. Dictionnaire du Marché Commun.

vagy olyan raktár létesítését, amelynek a feladata a termék elosztása más licencvevők területén.

Szintén *nem tiltott*, hogy a licencvevő számára paszszív konkurrensként való viselkedés, ami azt jelenti, hogy a licenc által meghatározott területen kívül is kielégíthet olyan igényeket, amelyet az általa kötött megállapodás nem tilt.⁸³ A Bíróság azt is megállapította, hogy a kivételezettség fenntartása (azaz a mentesítés fenntartása) *öt éven túl nem indokolt*. Ezt az időpontot a licencadó vagy a licencvevő által történő értékesítés megkezdésétől kell számítani.

Az adott ügynek további fontos vonatkozása az, hogy a jogkimerülés vonatkozásában lehetővé teszi annak a szabadalmazott növényfajták vonatkozásában való alkalmazását.

4. Merck Stepfar ügy (1981)⁸⁴

4.1. Előzmények

A Merck cégnek szabadalma volt gyógyszerre Hollandiában. A kérdéses gyógyszert nemcsak Hollandiában, hanem Olaszországban is forgalomba hozták, ahol viszont a Mercknek *nem* volt szabadalma. A nyolcvanas évek elején a gyógyszertermékek Olaszországban nem részesültek szabadalmi oltalomban. A Stepfar cég készleteket vásárolt az érintett gyógyszerekből *Olaszországban* és azokat *Hollandiába* importálta. A Merck holland szabadalmára hivatkozva meg kívánta a gyógyszerimportot akadályozni. A Merck cég arra hivatkozott, hogy Hollandiában szabadalmi oltalomban részesül az adott termék és bitorlási per indításával lépett fel. Az eljárás során a Merck cég hangsúlyozta, hogy nem áll módjában szabadalmat szerezni az adott termékre Olaszországban a jogi szabályozás hiányossága miatt. A Merck cég fontosnak tartotta, hogy a feltalálók érdekeire is hivatkozzon. Álláspontja szerint, ha a forgalombahozatalra Hollandiában is sor kerül (a termékek Olaszországban való felvásárlása után) és a szabadalmi jogát nem tudja érvényesíteni, úgy nem érvényesül - díjfizetés vonatkozásában - a szabadalmak feltalálót ösztönző funkciója.⁸⁵

4.2. Az Európai Bíróság megállapításai

Az Európai Bíróság nem fogadta el a feltaláló „jutalmára”, díjigényére vonatkozó érvelést. Úgy érvelt, hogy a szabadalmas dönti el, hogy milyen körülmények között hozza forgalomba az adott terméket, beleértve az olyan államban való forgalmazást is, mely nem teszi lehetővé az oltalmat.

A Centrafarm/Sterling ügyet követően a Merck Stepfar ügy szintén jelentős *elvi* jelleggel bírt a szabada-

lom speciális tárgyának meghatározása szempontjából. Az ítélet indokolása kimondja a következőket:

- „Ami a szabadalmakat illeti, e vonatkozásban az oltalom speciális tárgyát abban határozzuk meg - hogy a jogosultnak döntési jogköre van, - abból a szempontjából, hogy a feltalálónak alkotó tevékenysége tekintetében megfelelő ellentételezést biztosítson, továbbá - a szabadalom jogosultja kizárólagos joggal rendelkezik a szabadalom hasznosításáról, ami a kérdéses szabadalmaztatott termék első ízben való forgalombahozatalára enged lehetőséget.”
- A forgalombahozatal történhet közvetlenül a szabadalom jogosultja által, vagy pedig licenc adása útján.
- A szabadalmast megilleti továbbá az a jogosultság, hogy minden bitorlási cselekmény ellen felépjen.
- A Merck esetében az Európai Bíróság a *jogkimerülés* szempontjából releváns területet nem a Közösségen belüli oltalom, hanem a Közösségen belüli *tényleges hasznosítás tevékenységével* azonosította.⁸⁶

5. Pharmon/Hoechst per (1984)⁸⁷

5.1. Előzmények

A Hoechst szabadalmat szerzett egyik gyógyszertermékére több országban, így Hollandiában és az Egyesült Királyságban is. Az Egyesült Királyságban kényszerengedélyt adtak a szabadalom hasznosítására. A kényszerengedélyes által gyártott termékeket a Pharmon cég vásárolta meg és Hollandiában forgalomba hozta. A Hoechst a hollandiai szabadalma alapján meg kívánta akadályozni a kényszerengedélyes által gyártott termékek forgalombahozatalát. Ellene bitorlási eljárást indított, amelynek során sor került az Európai Bíróság álláspontjának kikérésére.

5.2. Az Európai Bíróság megállapításai

Az alapvető fontossági elvként vizsgálták, hogy a jogkimerülés *vonatkozik-e* arra az esetre, melynek előfordulása esetén a *kényszerlicenc birtokosa* hozza *első alkalommal forgalomba az árut*. A kényszerlicencia esetében *nem* lehet a szabadalmas *önkéntes hozzájárulásáról* beszélni, ezért nincs helye jogkimerülés megállapításának. A jogkimerülés viszont megtörténik abban az esetben, ha a szabadalmas vagy a licencia vevője által egyszer már forgalomba hozott árut olyan tagállamból importálnak, ahol arra *nem* lehet szabadalmat szerezni. Az Európai

83 Schmidt-Szalewsky-Pierre: L. 30. jegyzet, 647.

84 Az EK Bíróság által 187/80. számon tárgyalta Merck and Co Inc/Stephar BV and Petrus Stephanus Exler 1981. EK. Bírósági Közlöny 2063. old. (1981)

85 Schmidt-Szalewsky-Pierre: 30. jegyzet, 639.

86 A jogesetet ismerteti: *Ficsor M.*: Iparjogvédelem az Európai Közösség egységes piacán. Európai Bíróság gyakorlatának összefoglalása. Iparjogvédelmi Szemle 1995.4. szám.

87 Az Európai Bíróság a Pharmon/Hoechst 19/84.sz. ügyben 1985-ben hozott ítéletet, mely az EK Bírósági Közlöny 1985. évi 1.kötetének 775. oldala tartalmaz.

Bíróság az adott ügyben a szabadalmas hozzájárulásának *szűk értelmezése* mellett foglalt állást.⁸⁸

A Bíróság hangsúlyozta, ha valamely tagállam illetékes hatóságai egy harmadik személynek kényszerengedélyt adnak, mely lehetővé teszi számára olyan előállítási és forgalmazási cselekmények végzését, amelynek megtiltására a szabadalmasnak rendes körülmények között joga van, *nem tekinthető megadottnak* a szabadalmas hozzájárulása a *harmadik* személy hasznosítási cselekményeihez.

Ebben az ügyben az Európai Bíróság az oltalom különleges tárgyáról szóló megközelítést és a jogkimerülés elméletét együttesen alkalmazza azzal, hogy az oltalom különleges vonatkozására tekintettel, nem állapítja meg a jogkimerülést. Ugyanis az első forgalombahozatalnál a jogosultnak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az oltalom révén biztosított jövedelemszerzési lehetőséggel élni tudjon. A kényszerengedély pedig ezt nem garantálja.⁸⁹

6. A Thetford Fiamma ügy (1987)⁹⁰

6.1. Előzmények

A Thetford cég az angol jog különleges szabályai alapján szerzett jogot az általa forgalmazott WC-ülőkékre. Az angol jog alkalmazza az 1949-ben a szabadalmi törvénybe bekerült ún. *relatív újdonság* elvét, amelynek az értelmében nem lehet újdonság hiánya miatt elutasítani a szabadalmi bejelentést, ha a szabadalmi oltalom ötven évnél régebbi szabadalmi leírásokra épül.⁹¹ A Thetford cég a relatív újdonság felhasználásával szerzett szabadalmat, nem is próbálta a Közösség más államaiban bejelenteni.

Az olasz Fiamma cég a Thetford cég engedélyét *nem kérve gyártotta* kérdéses WC-ülőkéket és azokat Angliába importálták. Az importot viszont a Thetford cég megakadályozta fennálló angol szabadalmára tekintettel, mivel a brit jogszabályok értelmében a szabadalmazott terméket csak ő (vagy engedélyével más) hozhatta forgalomba. A Fiamma cég a bírósági eljárásban arra hivatkozott, hogy az angol szabadalmi jogi szabályozás az EK-Szerződés 36. cikke alapján tiltott önkényes versenykorlátozást, álcázott kereskedelmi akadályt jelent.

6.2. Az Európai Bíróság megállapításai

Az Európai Bíróságnak az ügyben arra kellett választ adnia, hogy az angol szabadalmi jogban elfogadott - a

Közösség más tagállamai szabadalmi szabályozásától meglehetősen elütő - relatív újdonság intézménye összeegyeztethető-e a szabad áruforgalom követelményeivel és az EK-Szerződés előírásaival. Az ügyben az Európai Bíróság jogszerűnek minősítette az angol jog szabályainak alkalmazását.⁹²

Az ítélet tehát - meglepő módon - megállapította, hogy a tagállamok némiképpen retrográd és ellentmondásos módon szabályozhatják az ipari és kereskedelmi tulajdon oltalmát, ezen belül a találmányok szabadalmi oltalmát. Erre az elismerésre azonban a „közösségi jog jelen állása”, tehát közösségi jogegyesítés, illetve jogharmonizáció hiányában került sor. Az Európai Bíróság döntése egyértelművé tette, hogy az EK-Szerződés 36. cikke alapján az ipari tulajdont privilegizáló rendelkezés csak akkor alkalmazható, ha olyan tárgyra vonatkozik, amelyet a közösségi jog nem szabályoz. Az ügy másik vonatkozása, hogy az olasz partner aránytalannak tekintette a forgalmazás vonatkozásában az import eltiltását, bitorlási jogcímen. Álláspontja szerint az ügyben elégséges lett volna részéről meghatározott összegű, az angol szabadalmat illető licenccij fizetése.⁹³

7. Allen and Handburys/Generics (1988)⁹⁴

7.1. Előzmények

Az adott esetben a probléma abból származott, hogy a brit szabadalmat az ottani jog szerint ún. „*licences of right*” alá vetették, amely lényegében megfosztotta a szabadalmat kizárólagos jogától belföldi forgalmazók tekintetében, mivel a kérdéses terméket mások is gyárthatták, azonban megfelelő díjat kellett fizetniük a szabadalmasnak.⁹⁵ Az ügyben az okozott meglepető problémát, hogy a jogrendszer több jogot nyújtott a szabadalmasnak az importálókkal, mint a belföldi gyártókkal szemben, ugyanis az importot az átengedett jogra hivatkozással megakadályozták. Érdekes további vonatkozása az ügynek, hogy a döntés indokolása kimondja, hogy a nemzeti jog által előírt szankcióktól eltérő, súlyosabbnak minősülő intézkedések alkalmazása import vonatkozásában tilos.

7.2. Az Európai Bíróság megállapításai

Az Európai Bíróság az ügyben megállapította, hogy a Közös Piac a Közösség versenyszabadságával teljes mértékben *ellentétes*, hogy a *szabadalmas a nemzeti jog előírásai szerint eltilthatja az importot, de belföldön nem*

88 Az esetet az Iparjogvédelem szempontjai szerint tárgyalja: Ficsor M.: Iparjogvédelem az Európai Közösség egységes piacán. Az Európai Bíróság gyakorlatának összefoglalása. Iparjogvédelmi Szemle. 1995. április.

89 A jogesetet versenyjogi szempontból ismerteti: Tóth T.: Az Európai Közösség versenyjoga. JATE Szeged 1996. 150.

90 Thetford Cooperation and another/Fiamma Sp.A. and Others. A 434/85. számú ügyben az Európai Bíróság 1988-ban hozott döntése. EK Bírósági Közlöny 1988. 549.

91 Ez azt jelenti, hogy elismerték az 1949. évben hozott jogszabály alapján, a több mint ötven éves szabadalmi leírásokra alapozott újdonság intézményét.

92 Ficsor M.: 86. jegyzet. 6.

93 Schmidt-Szalewsky-Pierre: 30. jegyzet. 649.

94 Az Európai Bíróság 1988. június 30-án a Thetford Corporation/Fiamma Spa. ügyben hozott 35/87.sz. döntése. EK Bírósági Közlönyv 1988. 3585. old.

95 Schmidt-Szalewsky-Pierre: 30. jegyzet. 645.

tilthatja el, hogy ugyanazt a terméket más is forgalomba hozza. Nem érvényesíthető a külföldi árukkal szemben olyan korlátozás, mely a belső forgalombahozatalnál nem érvényesíthető.

Az Európai Bíróság álláspontja értelmében a közösségi jog nem engedi meg a nemzetközi forgalom tekintetében hátrányosabb rendelkezések alkalmazását, összehasonlítva a hazai jogi szabályozással. Az Európai Bíróság hangsúlyozta ugyanakkor, hogy nem engedhető meg olyan diszkriminatív intézkedések alkalmazása sem, amely az importárúk vonatkozásában a szabadalom bitorlást hátrányosabb szankciókkal sújtja, mint a hazai termékek esetén. Ez a megállapodás az EK-Szerződés 36. cikkének alkalmazását jelenti, melynek értelmében az ipari tulajdon oltalmának szabályozása nem válhat sem önkényes tilalommal, vagy burkolt akadállyá az áru-forgalomban.⁹⁶

A Bíróság megállapította, hogy Nagy-Britannia jogi szabályozását meg kell változtatni, mivel az EK-Szerződés 30. és 36. cikkei értelmében minden olyan önkényes diszkrimináció tilos, amelyet a külföldről importálóval alkalmaznak, és a behozatalra hátrányos intézkedést ír elő.

V.

Kivétel engedélyezése a szabadalmak területén a kartelltilalom alól. Egyéni és csoportmentesítések.

1. Az EK-Szerződés versenyszabályozás c. fejezetének 85. cikke a következő tilalmat tartalmazza:

„A Közös Piaccaal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalatok közötti magatartás, vállalati társulások döntése és összehangolt magatartás, mely alkalmas a Tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására és a közös piacon belüli verseny akadályozását, korlátozását vagy eltorzítását célozza, vagy ilyen hatást fejt ki.”⁹⁷ A fenti rendelkezésbe azaz a kartelltilalomba ütköző megállapodások vagy döntések semmisenek.⁹⁸

A tilos, az EK-Szerződés 85. par.(1) bekezdésbe ütköző, magatartásoknak két fő területe van: a horizontális és a vertikális kartellek. A horizontális kartellek közé tartozik például az árkartell, a piacfelosztás és a termeléskorlátozás.⁹⁹ A vertikális kartellek közé tartozik másokkal együtt a kizárólagos értékesítés, szerződés, a franchise szerződés és a szabadalmi licenc megállapodás.

A szabadalmi licencmegállapodások nem ritkán tilos versenykorlátozó rendelkezéseket tartalmaznak. Ilyenek

például:

- lemondás a szabadalom jogilag biztosított megá-
táadási lehetőségéről,
árukapsolás,
értékesítési terület elosztása és mások.¹⁰⁰

A kartelltilalom alól egyéni mentesítésnek és csoportmentesülésnek van helye.

A mentességekre akkor kerülhet sor, ha a kérdéses megállapodás a benne foglalt árkartell, területfelosztás, vagy más tilos kikötés ellenére

- hozzájárul a termelés vagy forgalmazás javítá-
sához,
- a műszaki illetve gazdasági haladás előmozdítá-
sához, emellett
- az érdekelt vállalatok nem vállalhatnak olyan
korlátozásokat, amelyek a vállalati célok eléré-
séhez nem feltétlenül szükségesek, továbbá
- nem nyújthatnak az adott kikötések lehetőséget
a verseny megszüntetésére az érintett piac
jelentős részén.¹⁰¹

2. Az iparjogvédelem és különösen a szabadalmak területén különleges jelentősége van a csoportmentesüléseknek.¹⁰² A szabadalmi licencmegállapodások és más, az iparjogvédelem területén kötött megállapodások révén monopolizálni lehet a piacot oly módon, hogy a szabadalmas és egyben a hozzátartozó know how jogosultja magának fenntartja az egész Közösségben vagy annak tetészés szerinti államában a gyártás és forgalombahozatal jogát. Ahol ezt a szabadalmas nem tudja megvalósítani, kizárólagos licencet adhat másnak. Így elvileg az egész Közösség területén a szabadalmi oltalom révén az általa meghatározott magas árakkal és valamennyi versenytárs kizárásával tetszés szerinti mennyiségi és minőségi mutatókkal értékesíthet. A licencmegállapodások piackorlátozó funkciója révén lényegében a szabadalmas azt tehet amit akar. Az ilyen magatartások az EK-Szerződés 85. cikk (1) és 86. cikke alapján kartelltilalomba és az erőfölénnyel való visszaélés tilalmába ütköznek, akkor ha ez közösségi szinten „érezhető”, a kérdéses magatartás a közösségi dimenziót eléri.¹⁰³

Mivel az iparjogvédelem területén tipikusan alkalmazott megállapítások, így a szabadalmi licencek, know-how licencek, franchise megállapodások és mások tömeges kötését mindenképpen elő kívánják segíteni az EK-Szerződés 85.par.(3) bekezdése alapján csoportmentesítési rendeletekben mentesítik az ilyen szerződéseket a versenykorlátozási tilalmak alól, mint ahogy erről koráb-

96 Az esetet szintén feldolgozta: Ullrich-Konrad: 13. jegyzetben feltüntetett könyv 8.

97 Az EK-Szerződés 85.§ (1) bek. szó szerinti szövege.

98 Az EK-Szerződés 85.§ (2) bekezdés.

99 Sándorné Sz.J.: Marketing, KVIIF Budapest 1993.

100 Tóth T.: I. 103. jegyzet. 66.

101 Vörös I.: Az európai versenyjogok kézikönyve 2.kiadás.

102 L. Az EK-Szerződés 85.par.(3) bekezdést, amely a mentesítések négy feltételét tartalmazza. A mentesítési rendelkezések az egyéni és csoportmentesítésekre egyaránt vonatkoznak.

103 Tóth T.: Az Európai Közösség versenyjoga. JATE Szeged 1996. A közösségi jogszabályokban a közösségi dimenziót világszerte több mint 10 milliárd ECU forgalomhoz, 250 millió Közösségen belüli forgalomhoz (érintett vállalatok közül legalább kettőre vonatkoztatva) és egy állam területén lebonyolított forgalomhoz kötik (teljes forgalom kétharmada).

104 L. jelen tanulmány II.4. pontja.

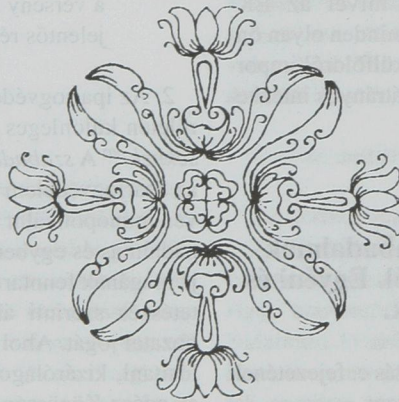
ban is szó volt.¹⁰⁴ A csoportmentesülés a rendeletek hatályánál fogva (*ex lege*) illeti meg a licencmegállapodások és más megállapodások résztvevőit, akik általában a szerződés kötésekor a megállapításban az adott rendelet meghatározott szakaszaira hivatkoznak.

3. A legfontosabb szabadalmi és iparjogvédelmi vonatkozású csoportmentesítő rendeletek az alábbiak:

- 240/96.sz. EK Bizottsági rendelet a technológiai transzfer megállapodások csoportmentesítéséről;¹⁰⁵
- 417/85. sz. EK Bizottsági rendelet a szakosodásra vonatkozó megállapodások csoportmentesítéséről;¹⁰⁶

- 418/85.sz. EK Bizottsági rendelet a kutatási és fejlesztési szerződések csoportmentesítéséről;¹⁰⁷
- 4087/88. EK Bizottsági rendelet a franchise megállapodások csoportmentesítéséről.¹⁰⁸

A csoportmentesítő rendelkezések és különösen pedig a technikai transzfer megállapodások csoportmentesítéséről szóló, a szabadalmi know how, továbbá a egyes (azaz szabadalom és know-how együttesen) licencmegállapodásokban az ipari tulajdont a versenykorlátozásokkal szemben privilegizáló rendelkezések minden bizonnyal jelentős mértékben élénkíteni fogják a Közösség innovációs tevékenységét és arra hivatottak, hogy a közösségi ipar versenyképességét tovább javítsák.



105 EG-Verordnung Nr. 240/96 der Kommission vom 31 Januar 1996 zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Technologietransfer Vereinbarungen; EK Közlönyv 1996/C 31. (GRUR International 1996/94.)

106 A franchise csoportmentesítő rendelet a franchise-hez csatlakozó know-how vonatkozásában tartalmaz jelentős szabályozást.

107 Verordnung Nr. 417/85. EWG der Kommission über die Anwendung von Artikel 85. Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Spezialisierungsvereinbarungen. EK Közlönyv 1985/C 376.

108 Verordnung Nr. 418/85. EWG der Kommission über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen über Forschung und Entwicklung. EK Közlöny 1985/L. 53.

SZEMLE

HAMZA GÁBOR:

egyetemi tanár,

Eötvös Loránd Tudományegyetem
(Budapest)A Corpus Iuris
Canonici kialakulásá-
nak történetéhez

I.

1. A katolikus egyház történetének első évezredében a kánonjog forrásait nem kodifikálták egy olyan szisztematikus felépítésű törvénykönyvben, mint az elsőként DIONYSIUS GOTHOFREDUS által Genfben kiadott *Corpus Iuris Civilis* (1583).¹ Az ún. „keresztények népjo-
ga”, az egyház életét szabályozó szokás (jog) (*consuetudines*), amely elsősorban a püspöki bíraskodás praxisában érvényesült, a II–III. században különböző gyűjteményekben (*collectiones*) került rögzítésre. Itt utalunk arra, hogy az apostoloktól származó utasításokat tartalmazó *Didakhé*, mely nagy valószínűséggel a Kr. u. II. század második negyedében Szíriában keletkezett,² normatív egyházi törvénynek illetve jogszabálynak nem tekinthető.³ A gyűjteményekben található egyházfegyel-

mi szabályokat, melyeket — az egyház nyelve ebben az időszakban még görög — a kánon=mérőrúd vagy mérőzsinór, mérték, szabály szó után — latinul *regula*⁴ — kánonoknak nevezték, megkülönböztetésül a világi törvények megjelölésére szolgáló *nomosok*tól. A kánonok az egyház belső viszonyai mellett az egyházhoz tartozó magánszemélyek egyes jogviszonyait is rendezték — így például a házasságot, az örökbefogadást, vagy a keresztények közötti vagyoni jogi ügyeket. A kánonok anyaga eredetileg túlnyomórészt a zsidó jogból származott. Idővel azonban a kánonok — amelyeket neveztek *leges canonicae*nek, vagy *sanctiones canonicae*-nek is — jogi vonatkozású anyaga a római jog intézményeit, konstrukcióit is abszorbeálta. A birodalmi államegyház⁵ korában a kánonjog — a kánonokból összetevődő joganyag elnevezésére szolgált a *iura ecclesiastica* és az *ordo canonicus* is — fő forrását az egyetemes és a helyi zsinatok (*synodi* vagy *concilia*) — az egyetemes zsinat (*oikumeniké szünodosz*) műszóval a Konstantinápolyi Zsinat (381 március-július) egyik, 382-ben közzétett kánonjában (6. kánon) találkozzunk legkorábban — határozatait alkották. Ezek mellett helyi jogforrásként püspöki rendelkezések is

megjelennek. 380-at (I. THEODOSIUS császár edictumának kiadási éve)⁶ követően mind gyakoribbá válnak a pápák jogi tartalmú és erejű ügylevelei (*litterae* vagy *epistulae decretales*). A római jog hatása ezeken a jogszabályokon mind tartalmi, mind pedig formai tekintetben kimutatható.

Mind a keleti, mind a nyugati egyházban különböző magángyűjtemények láttak napvilágot, amelyek lényegében időrendi sorrendben inkorporálták az egyes jogforrásokat („*fontes cognoscendi iuris canonici*”), az egyetemes és helyi zsinatok határozatait, a jogilag kötelező, formailag a császári constitúciókra emlékeztető, jog alkotására irányuló pápai ügyleveleket (*litterae decretales* [*decretalisok*]) továbbá az esetenként az apostoloknak tulajdonított kánonokat.⁸ Az első *decretalist* dokumentálhatóan DAMASUS pápa (366–384) utóda, SIRICIUS pápa (384–399)⁹ küldte HIMERIUS tarragonai püspöknek 385-ben).¹⁰ A hivatalos elítélések ellenére keleten és nyugaton egyaránt elterjedtek a „*canones octoginta quinque apostolici*”, amelyek valójában az V. században keletkeztek Szíriában. E magángyűjtemények közül a nyugati egyházban a legjelentősebb DIONYSIUS EXIGUUS (kb. 497–540) szkíta eredetű római

1 A *Corpus Iuris Civilis* kiadásaira nézve ld. FÖLDI A.—HAMZA G.: *A római jog története és intézményei*. Budapest, 1996. 99.o.

2 A *Didakhé* új magyar nyelvű kiadása VANYÓ LÁSZLÓ munkája. Ld. *Apostoli atyák*. Ed. VANYÓ L. In: *Ókeresztény írók III.* Budapest, 1980.

3 Ld. J. AUDET: *La Didaché. Instructions des Apôtres*. Paris, 1958. 438.o. és E. WOLF: *Zur Bedeutung der Didache für ökumenisches Kirchenrecht*. In: Xenion. Festschrift für P. J. Zepos. I. k. Athen-Freiburg / Br.-Köln, 1973. 741.o.

4 A kánon és a regula kapcsolatára nézve a római jogforrásokban ld. L. WENGER: *Über canon und regula in den römischen Rechtsquellen*. Zeitschrift der Savigny-Stiftung (Kan. Abt. [63] 1943) 495–506.o.

5 A birodalmi államegyház kialakulásának évtizedeken át tartó folyamatáról ad áttekintést — a hagyományos nézetek revideálására is törekedve — HERRMANN. Ld. E. HERRMANN: *Ecclesia in re publica*. Frankfurt a. M. 1980.

6 A THEODOSIUS, GRATIANUS és VALENTINIANUS császárok által 380 február 27-én Thesszalonikiben kibocsátott *constitutio* (CTh. 14, 1, 2) értelmezésére nézve az újabb irodalomból ld. G. LOMBARDI: *Persecuzioni laicita libertà religiosa*, Dall'Editto di Milano alla „*Dignitatis humanae*”. Roma, 1991. 146–149.o. LOMBARDI szerint a *Thesszaloniki Edictum* jelentősége nem annyira a kereszténység államvallásként való deklarálásában, mint inkább a *fides Christiana* meghatározásában van.

7 A *decretalisok* útján alakul ki a pápák törvényhozói jogköre, pontosabban hatalma. Ld. H. E. FEINE: *Kirchliche Rechtsgeschichte. Die katholische Kirche*. 5. kiad. Köln-Wien, 1972. 111.o. A *decretalisok* eszközei a pápaság primátusa megszilárdulásának is. Ld. a legújabb irodalomból: G. TELLENBACH: *Papatus*. In: *Cristianità ed Europa. Miscellanea di studi in onore di L. Prosdocimi*. I. k. Roma-Freiburg-Wien, 1994. 19.o.

8 Ld. összefoglalóan J. GAUDEMET: *Les sources du droit de l'Église en Occident du II^e au VII^e siècle*. Paris, 1985.

9 SIRICIUS pápa *decretalisát* számos itáliai, gall és ibériai kánon-gyűjtemény felvette. Ld. FR. MAABEN: *Geschichte der Quellen und Literatur des canonischen Rechts im Abendlande*. Graz, 1870. 240.o. Nem kizárt az, hogy az első pápai *decretalisok* már röviddel 350 előtt kibocsátásra kerülnek. SIRICIUS pápa *decretalisában* említést tesz egyik elődje, LIBERIUS pápa (352–366) „általános dekrétumairól” (*generalia decreta*).

10 A HIMERIUS tarragonai püspöknek címzett levél tekinthető az első, ténylegesen is jogot alkotó *decretalisnak*. Ld. ERDŐ P.: *Az ókeresztény kor egyházfegyelme*. Budapest, 1983. 29. és 70.

apát, illetve kancellár II. ANASTASIUS (496–498), illetve HORMISDAS (514–523) pápa felkérésére, több recenzióban készített gyűjteménye, a *Collectio Dionysii Exigui* volt. Ez a gyűjtemény a Karoling-korban bizonyos fokig az egyház hivatalos törvénykönyve szerepét is betöltötte. A gyűjteményt, pontosabban annak a később elfogadott kánonokkal kiegészített, nagy valószínűséggel Rómában újraszerkesztett változatát (*Collectio Dionysio-Hadriana*) ugyanis I. HADRIANUS pápa (772–795) a hagyomány szerint 774-ben ünnepélyesen átadta NAGY KÁROLYNAK.¹¹ A *Collectio Dionysio-Hadriana*-t nem sokkal később, 802-ben az aacheni birodalmi gyűlés mint a frank egyház *Codex canonum*-át fogadta el. A *Collectio Dionysio-Hadriana*, mely a frank állam hivatalos gyűjteménye volt, a gyakorlatban nem, vagy csak alig nyert alkalmazást.¹² Ebben a gyűjteményben kevés hely jutott a pápai *decretalis*oknak. Ez magyarázza azt a tényt, hogy egészen a XVIII. századig a francia jogászok, elsősorban kanonisták körében különösen népszerű volt ez a *Collectio Dionysio-Hadriana*. A másik igen híres, sőt egyenesen hírhedt, a pápai hatalom legitim alapjának további erősítésének szándékával készült gyűjtemény az IZIDOR sevillai püspöknek (kb. 560–636) — aki

több egyházi és világi mű kiemelkedő tekintélyű szerzője, az *Etymologiae* (*Etymologiarum sive originum libri XX*) c. műve ötödik könyvében pedig a jogi fogalmak pontos meghatározását igyekszik adni — tulajdonított, valójában a IX. század közepén nagy valószínűséggel Galliában összeállított *Collectio Pseudo-Isidoriana* volt, amely nagy számú hamisított pápai ügylevél-szöveget hozott forgalomba.¹³ A gyűjtemények kötelező erejére nézve párhuzamba állíthatjuk a *statuta sedis apostolicae*-t a római császárok által kibocsátott rendeletekkel (*statuta imperalia*), mely utóbbiak vis *legiséről* (törvényerejéről) a *Codex Iustinianus* (CJ. 7. 13. 1.) rendelkezik.

A kánonjog anyagának tudományos feldolgozása csak a XI–XII. században, a skolasztikus módszer elterjedésével vehette kezdetét.¹⁴ Az ebből az időből származó gyűjtemények már a joganyag szisztematikus elrendezésének igényével készülnek. Szisztematikus összeállítás BURCHARD wormsi püspök († 1025) 1008 és 1012 között keletkezett, egy évszázadon át igen nagy elterjedtségnek örvendő, 20 könyvből álló *Decretum*-a. GRATIANUS számára is alapvető jelentőségű forrásul szolgáló rendszeres összeállítás ANZELM, Lucca püspöke († 1086) *Collectio canonum*-a, amelynek összeállítására

1081 és 1086 között — valószínűleg 1083 után — került sor. PETER LANDAU joggal nevezi ANZELM püspök *Collectio canonum*-át a „kutatás mostohagyermekének” (*ein Stiefkind der Forschung*).¹⁵ A *Collectio canonum* FRIEDRICH THANER nevéhez kapcsolódó, ma már elavult és nem is teljes kiadása 1906–1915-ben jelent meg.¹⁶ Feltétlenül szükséges volna egy újabb, a teljes szöveget tartalmazó korszerű kiadás.¹⁷ A 12. századból ismertek a *Collectio canonum*-nak bővített szövegváltozatai is, mely a mű elterjedtségének bizonyítéka.¹⁸ További igen jelentős gyűjtemény Ivo chartes-i püspök (kb. 1040–1115) igen nagy terjedelmű, 17 könyvből álló, nem kevesebb, mint 3760 fragmentumot tartalmazó *Decretum*-a,¹⁹ továbbá a szintén általa összeállított *Collectio tripartita*, amely a zsinati határozatokat és a pápai *decretalis*okat tartalmazó első két rész után az egyházatyák műveiből vett idézeteket és a római jog egy kivonatát is magában foglalja (29 titulusban).²⁰ Ugyancsak kiemelkedő jelentőségű VII. GERGELY pápa (1073–1085) kortársának, DEUDEDIT bíborosnak († 1100) híres reformgyűjteménye. DEUDEDIT kardinális 1083–1087 körül összeállított *Collectio canonum*-át VIKTOR WOLF VON GLANVELL adta ki 1905-ben.²¹

11 HADRIANUS pápa 774 körül csak elküldte a gyűjteményt a „*devotus sanctae ecclesiae defensor humilisque auditor*”-nak tekintett NAGY KÁROLYNAK. NAGY KÁROLY szándéka az volt, hogy a frank egyház szokásait egységesítse a római eredetű, egységes törvényhozás felhasználásával.

12 A *Collectio Dionysio-Hadriana* ismert volt természetesen a frank állam határain túl is. Bizonyítottnak tekinthető magyarországi jelenléte is egy, a XI. század második feléből származó kódexfragmentum alapján. Ld. MEZEY L. (red.): *Fragmenta latina codicum in Bibliotheca Universitatis Budapestinensis*. In: *Fragmenta codicum in bibliothecis Hungariae* I. 1. Budapest, 1983. 100sk.o. Vö. ERDŐ P.: *Egyházjog*. Budapest, 1991. 49.21.j.

13 Az ún. ál-izidori gyűjtemény keletkezése és az kánonjogban játszott szerepére nézve a hazai (régebbi) irodalomból ld. KONEK S—ANTAL GY.: *Egyházjog*. 9. kiad. Budapest, 1903. 55–62.

14 Az ún. reform-pápaságnak a jogtudomány fejlődésére gyakorolt hatására nézve ld. H. FUHRMANN: *Das Reformpapsttum und die Rechtswissenschaft*. In: *Investiturstreit und Reichsverfassung*, Sigmaringen, 1973. 188skk.

15 Ld. P. LANDAU: *Die Rezension C der Sammlung des Anselm von Lucca*. Bulletin of Medieval Canon Law 16 (1986) 17–54.

16 *Anselmi Episcopi Lucensis Collectio canonum, und cum collectione minore*. Innsbruck 1906–1915. Reprint Aalen, 1965. A *Collectio canonum*-mal kapcsolatosan ma is alapvető jelentőségű PAUL FOURNIER tanulmánya. Ld. P. FOURNIER: *Observations sur diverses recensions de la collection canonique d'Anselmo de Lucques*. Annales de l'Université de Grenoble 13 (1901) 427–458.o. (Reprint: P. FOURNIER: *Mélanges de droit canonique* Ed. T. KÖLZER II. k. Aalen, 1983. 635–666.

17 Az újabb irodalom tekintélyes hányada nem is említi a *Collectio canonum*-ot a GRATIANUS *Decretum*-a előtt keletkezett kánonjogi gyűjtemények között. Ld. J. GAUDEMET: *Regards sur l'histoire du droit canonique antérieurement au Décret de Gratien*. Studia et documenta historiae et iuris 51 (1985) 73–130.

18 Ld. P. LANDAU: *Erweiterte Fassungen der Kanonensammlung des Anselm von Lucca aus dem 12. Jahrhundert*. In: Sant'Anselmo, Mantova e la lotta per le investiture. Bologna, 1987. 330skk.

19 Az 1080-as évek derekán — valószínűleg 1084 körül, tehát még VII. GERGELY pontifikátusa idején — keletkezett *Decretum*-ot négy teljes és mintegy egy tucat részleges kézirat őrizte meg számunkra. Ld. P. LANDAU: *Das Dekret des Ivo von Chartres*. Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte (Kan. Abt.) 70 (1984) 1–44.o. és M. BRIET: *Urban II and the collections attributed to Ivo of Chartres*. In: Proceedings of the Eighth International Congress of Medieval Canon Law. Ed. S. CHODOROW, Roma, 1992. 27–46.

20 Az Ivo chartes-i püspök által készített kollektciókra nézve ld. összefoglalóan P. LANDAU: *Ivo von Chartres*. Theologische Realenzyklopädie 16. k. Berlin-New York. 1987. 422–427.o.

21 DEUDEDIT bíboros kánongyűjteménye része a VII. GERGELY pápa pontifikátusa idején keletkezett ún. reformszellemű kánonjogi kollektcióknak. Ld. J. GAUDEMET: *La primauté pontificale dans les collections canoniques grégoriennes*. In: Cristianità ed Europa. Miscellanea di studi in onore di L. Prosdocimi. I. K. Roma-Freiburg-Wien, 1994. 61.o.

II.

I. Mindezeket a törekvéseket betetőzte és a kánonjog történetének új korszakát²² nyitotta meg GRATIANUS († 1179) kamalduli szerzetesnek, aki valószínűleg IRNERIUS bolognai professzor tanítványa volt, a négy doktor (MARTINUS, HUGO, BULGARUS és JACOBUS) kortársának 1125 és 1140 között összeállított *Decretum*-a (eredeti címe: *Concordia discordantium canonum*). Ez a bonyolult szerkezetű, mintegy 3500 fragmentumot tartalmazó, három részre tagoló mű értelemszerűen a kor skolasztikus tudományosságának színvonalán a már kifejtett doktrinális feldolgozásban vonultatja fel a bemutatandó joganyagot: a mesternek tanítványaihoz intézett oktató-előadó diskurzusába („*dicta et explicationes Gratiani*”) illeszkednek a felhozott források, az ún. *auctoritates: Sacra Scriptura* (Szentírás), természetjog, zsinati határozatok, pápai döntvények, sőt római jogi elemek is („*denique attulit locos ex iure Romano et Germanico non paucos*” — PIETRO GASPARRI megfogalmazása szerint).²³ A mű első része (*Pars prima*) 101 distinkcióra tagolódik, ezek további fejezetekre (*capitula*, később *canones*) oszlanak. Az első 30 distinkció elméleti alapvetést nyújt, a jog fogalmát és forrásait tárgyalva. A 31.-től a 101.-ig terjedő distinkciók az egyházi személyi jog anyagát foglalják magukban: az egyházi személyekre és hivatalnokokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazzák. A második rész (*Pars secunda*) 36 jogeset (*causae*, ezeken *quaestiones*) kapcsán tárgyalja az

egyházi javakkal (1—14.), a szerzetességgel (15—20.) és a házassággal (21—36. *causa*) összefüggő jogi kérdéseket. Valószínű az, hogy GRATIANUS a *Decretum*ot nem végleges formában szerkesztette. Emellett szól az, hogy a *Decretum* harmadik részében egy kommentár hiányzik. A *Decretum Gratiani* a *Corpus iuris canonici* első részeként a *Codex iuris canonici* 1918-ban történő hatálybalépéséig a hatályos kánonjog szövegének alapját képezte. Megjegyezni kívánjuk, hogy a például az evangélikus egyházjogban GRATIANUS *Decretuma* bizonyos területeken ma is — legalábbis elméletileg — szubszidiárius jogforrás.²⁴

2. A mintegy 3800 fejezetből álló *Decretum Gratiani*-t a pápák sohasem emelték törvényerőre, ennek ellenére a kánonjog oktatásának vezérfonalává vált. Bolognában a *Decretum* már 1150 előtt a kánonjogi oktatás alapját képezte. A *Decretum* igen rövid időn belül, már a század második felében Európaszerte ismertté vált. A *Decretum* első, a jog fogalmával és forrásaival foglalkozó részében GRATIANUS se villai IZIDOR tanaira támaszkodik. Ebben a részben találjuk a természetjog (*ius naturale*) fogalmával kapcsolatos fejtegetéseket is. GRATIANUS nagy figyelmet szentel az eskü (*iuramentum*) jogi vonatkozásainak is. Foglalkozik továbbá az igazságos háború (*bellum iustum*) bonyolult kérdésével.

A *Decretum* szövegében több, időben egymástól elváló réteget lehet kimutatni.²⁵ A római jogi vonatkozá-

sú szövegek nagy valószínűséggel csak később kerültek a *Decretumba*. GRATIANUS *Decretumában* kimutatható chartres-i (SZENT) IVO gyűjteményeinek hatása.

3. A *Decretum Gratiani* nyomában bontakozott ki a dekrétisták tudományos tevékenysége. Legjelentősebbek voltak közülük: PAUCAPALEA bolognai jogtanár, majd bíboros, aki a „*palea*” elnevezésű szövegrészekkel meg is toldotta GRATIANUS eredeti szövegét,²⁶ ROLANDUS BANDINELLUS (ROLANDO BANDINELLI), a későbbi III. SÁNDOR pápa (1159—1181),²⁷ MAGISTER RUFINUS, a PISAI HUGUCCIO (HUGUTIO PISANUS, illetve UGUCCIONE DI PISA), STEPHANUS TORNACENSIS, továbbá JOANNES TEUTONICUS. A *glossa ordinaria* végső formáját BARTHOLOMAEUS BRIXIENSIS alakította ki az 1240-es években (1240—1246). Itt kell utalnunk a dekretista PISAI HUGUCCIO († 1210), aki később Ferrara püspöke lett, 1188 körül összeállított, GRATIANUS *Decretumához* kapcsolódó *Summa*-jára, amely dokumentuma a római jog erős hatásának a kánonjogra.²⁸ HUGUCCIO *Summa*-ja sajnos mind a mai napig kiadatlan.²⁹

III.

I. Hangsúlyoznunk kell azt, hogy a kánonjog formálódásában és fejlődésében a római jog elvei és technikái kiemelkedő szerepet játszottak, amit a *Lex Ribuaria* „*Ecclesia vivit secundum legem Romanam*” (58, 1) tétele fogalmaz

22 Vö. P. LANDAU: *Die Entstehung der systematischen Dekretalensammlungen und die europäische Kanonistik des 12. Jahrhunderts*. Zeitschrift der Savigny-Stiftung (Kan. Abt.) 66 (1979) 124skk.o.

23 GRATIANUS és a római jog kapcsolatára nézve ld. A. VETULANI: *Gratien et le droit romain*. Revue historique de droit français et étranger 24 (1946—1947) 11—48.o.

24 Ld. BOLERATZKY L.: *A magyar evangélikus egyházjog és jogforrásai*. I. rész. Budapest, 1991. 218sk.o.

25 Vö. J. GAUDEMET: *La doctrine des sources du droit dans le Décret de Gratien*. Revue de droit canonique 1 (1951) 1skk.o.

26 PAUCAPALEA a szerzője GRATIANUS *Decretumához* írt *Summanak*. Ld. *Die Summa des Paucapalea über das Decretum Gratiani*. Hrsg. von J. FR. VON SCHULTE. Griesen, 1890.

27 ROLANDUS BANDINELLI *decretalisaira* nézve a legújabb irodalomból ld. A. PADOA SCHIOPPA: *I limiti all'appello nelle decretali di Alessandro III*. In: *L'educazione giuridica. VI. Modelli storici della procedura continentale* 1994. 35—57.o. ROLANDUS BANDINELLI jogtudósi működéséről is áttekintést ad a *Miscellanea Rolando Bandinelli* (Siena, 1986.)

28 PISAI HUGUCCIO korának jeles grammatikusa is, aki szerzője a *Derivationes* nagy lexikonának is. Ez a számos kéziratban fennmaradt mű mindmáig kiadatlan. A kéziratokat tekintve ld. A. MARIGO: *I codici manoscritti delle „Derivationes” di Uguccione Pisano*. Roma, 1936.

29 Vö. ERDŐ P.: *Egyházjog*. 52.o. 35.j. HUGUCCIO *Summa*-ja dokumentálja a római jog elemeinek behatolását, pontosabban „receptióját” a kánonjogba, mintegy bizonyítva azt, hogy a pápaság nem tekinthető a római jog egyházjogba történő befogadása akadályozójának, illetve elenzőjének.

meg sommásan. A *Codex Theodosianus* és a *Codex Iustinianus* számos olyan császári rendeletet (*edictumot*, *constitutiót*) foglalnak magukban, amelyek az egyház, a keresztény közösség(ek) intézményeire vonatkoznak. Maguk a pápák a IX. századdal kezdődően mind gyakrabban használják a római jog gazdag eszköztárát. Az egyháziak (*klerikusok*) számára összeállított kánonjogi gyűjtemények — legalábbis azoknak nem a „*sacrum*”-ra vonatkozó részében — megtalálhatók a római jogi források.³⁰ GRATIANUS tovább erősíti ezt a hagyományt. Megállapítja, hogy a római császárok törvényeit (itt a császári rendeletekről, *constitutiókról* van szó) minden olyan esetben alkalmazni kell, valahányszor azok nem állnak ellentétben a szent kánonokkal. A *Codex* és a *Digesta* forrása a kánonjognak olyan formában, hogy megfelelő kánonjogi szabály nem léteben ezekre lehet hivatkozni. A római jog irányadó abban az esetben is, ha nem világos (nem egyértelmű) a kánonjog szabálya és a kánonjog alapján a kérdés nem dönthető el.³¹

2. A római jog figyelembevételéről tanúskodik különösen IX. GERGELY pápa *decretalisainak* 11 jogi regulája (*Regulae iuris*) és a *Liber Sextus* utolsó részében található 88 *brocarda* illetve *regula* (*Regulae iuris in Sexto*). A *decretalisok* jogának, értelmezésének, alkalmazásának és esetenkénti kiegészítésének eszközül szolgáló regulák nagy többsége a római jogból származik. Erre tekintettel tulajdonították tévesen a szerkesztést a római jogász DINUSNAK. A római jogot (*ius scriptum*) a kommentátorok „*certum et finitum*” ius-

nak tekintették, amely a „*rigor*” (*rigor iuris Romani*) jellemző. A „*rigor*” feloldásának eszköze a kánonjogban kialakult „*aequitas canonica*”. A kánonjog tehát — mint ez a példa is mutatja — a „*genetikai*” kapcsolat ellenére el is térhet a római jogtól. Ez az eltérés elsősorban a jogalkalmazás területén jelentkezik.³²

Különösen gyakran hivatkoznak a kánonjogászok részéről a *Digesta* egyes forráshelyeire még az újabb és a legújabb kánonjogi irodalomban is.³³ Ez ad magyarázatot arra, hogy az 1917. május 27-én XV. BENEDEK pápa által kihirdetett és 1918. május 19-én hatálybalépett *Codex Iuris Canonici*³⁴ is miért tartalmaz oly sok római jogi elemet.³⁵ Említést érdemel ebben a vonatkozásban az 1978-ban Rómában, a Lateráni Egyetemen tartott római jogi és kánonjogi kongresszus, melynek résztvevői a római jognak a kánonjog formálódására gyakorolt hatását vizsgálták.³⁶ A II. JÁNOS PÁL pápa által 1983. január 25-én kihirdetett és 1983. november 27-ben hatálybalépett, 1752 kánont tartalmazó *Codex Iuris Canonici* és a római jog kapcsolatát vizsgálja az újabb irodalomban JEAN IMBERT.³⁷

IV.

I. A XII. század második és a XIII. század első felében azonban a pápai jogalkotó tevékenység — párhuzamosan a pápaság központi hatalmi pozíciójának erőteljes kiépülésével — jelentős mértékben fennállt. Hozzájárultak az új jogszabályok számának megszorodásához a III. (1179) és a IV. (1215) lateráni egyetemes zsinat határozatai is. Ép-

pen ezért több gyűjtemény keletkezett a GRATIANUS után alkotott — immár a „*ius novum*” korszakához tartozó — terjedelmes joganyag összefoglalására. Nem nyert autentikus jelleget, anyagelrendezési elvét tekintve azonban korszakalkotó jelentőségűvé vált BERNÁT páviai prépost (BERNARDUS BALBUS PAPIENSIS) 1188—1191 között készített gyűjteménye, az ún. *Compilatio prima seu Breviarium Extravagantium*. Ez a kiváló HUGUCCIO-tanítvány — nyilván a *Corpus Iuris Civilis* mintáját követve — öt könyvre (*libri*), ezeken belül címekre (*tituli*), illetve fejezetekre (*capita*) osztotta anyagát. Az egyes könyvek anyaga pedig a kánoni joghatóság, az eljárás, az egyházi személyek és javak, a házasság, valamint a bűncselekmények témája köré csoportosult (*iudex, iudicium, clerus, connubia, crimen*). A mű végére továbbá két, a tudományos értéket és az oktatásban való felhasználhatóságot rendkívüli mértékben előmozdító titulust függesztett a szerző. Ezek a *de verborum significatione* és a *de regulis iuris* titulus.

2. Ugyancsak magánjellegű gyűjtemény volt az ún. *Compilatio secunda* és a *Compilatio quarta*, JOANNES GALLENSIS (WALESIUS), illetve a már említett JOANNES TEUTONICUS jogtudós műve. De a római kuria is érezte az újonnan kibocsátott joganyag összegyűjtésének és autentikus formában való közreadásának szükségességét. Ezért III. INCE pápa (1198—1216) megbízta jegyzőjét, PETRUS BENEVENTANUS-t, hogy a trónralépésétől 1210-ig kiadott *decretalisait* gyűjtse össze — ez lett az ún. *Compilatio seu collectio tertia* —, majd a gyűjteményt au-

³⁰ Ld. G. LE BRAS—CH. LEFEBVRE—J. RAMBAUD: *L'âge classique, Sources et théories du droit*. Paris, 1965. 168sk.

³¹ Ld. LE BRAS—LEFEBVRE—RAMBAUD: *Id.* mű 182sk.

³² Ld. U. WOLTER: *Ius canonicum in iure civili*. Forschungen zur neueren Privatrechtsgeschichte. 23. k. Köln-Wien, 1975. 7.

³³ Ld. B. F. DEUTSCH: *Ancient Roman Law and Modern Canon Law*. The Jurist 27 (1967) 297—309. és uo. 28 (1968) 23—37., 149—162., és 449—469.

³⁴ A kánonjog hivatalos kodifikálását X. PIUS pápa (1903—1914) rendelte el az 1904-ben kibocsátott *Arduum sane munus motu proprio*-val. Az alapvetően a római jog intézményrendszerét követő kodifikációt PIETRO GASPARRI, a későbbi bíboros-államtitkár irányította. A kodifikáció munkálataiban komoly részt vállalt SERÉDI JUSZTINIÁN bencés szerzetes, aki utóbb bíboros, esztergomi érsek lett.

³⁵ Ld. az irodalomból összefoglalóan: O. ROBLEDA: *El derecho romano en la Iglesia I. Ius populi Dei*. Miscellanea in honorem R. Bidagor, Roma, 1972. 3—52. és Uő: *Introduzione allo studio del diritto privato romano*, Roma, 1979. 20—25. Ld. még: A. VAN HOVE: *Prolegomena ad Codicem Iuris Canonici*. 2. kiad. Malines, 1945. 219—242. és V. DE REINA: *La influencia romana en el Derecho canónico como cuestión metodológica*. *Ius Canonicum* 1969. 149—220.

³⁶ Ld. *Atti del Colloquio romanistico-canonico*. Utrumque ius, Collectio Pontificiae Universitatis Lateranensis 4. Roma, 1979.

³⁷ Ld. J. IMBERT: *Le Code de Droit Canonique de 1983 et le droit romain*. In: Satura Roberto Feenstra oblata. Fribourg, 1985. 679—692.

tentikus jelleggel felruházva 1210. december 28-án — a *Devotioni vestrae* kezdetű bullával — megküldte a bolognai egyetemnek. Hasonlóan járt el utódja, III. HONORIUS pápa (1216—1227) is, aki a neves bolognai professzorral, TANCREDEUS-szal állíttatta össze a *Compilatio seu Collectio quinta* elnevezésű gyűjteményt. Ezt a *Compilatio*-t 1226. május 2-án a *Novae causarum* bullával megerősítve Bolognába is elküldte.

3. A fenti előkészítő munkálatokat követően került sor a legnagyobb szabású kodifikatórius vállalkozásra, amely IX. GERGELY (1227—1241) nevéhez fűződik. A rendkívül energikus pápa 1230-ban Barcelonából Rómába hívja PEDAFORTI (SZENT) RAJMUND (RAIMON ill. RAYMUNDUS DE PEDAFORT, † 1275) katalán, domonkos rendi szerzetest, és megbízza őt a GRATIANUS óta megalkotott teljes joganyag egyetlen, egységes, egyetemes érvényű törvénykönyvbe foglalásának feladatával. Így jön létre a monumentális terjedelmű — 5 könyvre, 185 címre és 1971 fejezetre tagolódó — új gyűjtemény (*Compilatio nova*), amelyet 1234. szeptember 5-én a *Rex pacificus* kezdetű bullával emel törvényerőre a pápa. Elnevezései még: *Codex Gregorianus*, továbbá *Liber extra* (idézésnél „X” jelöli) — valószínűleg a hatályba léptető bulla következő fordulata alapján: „...aliquae (sc. Decretales) vero vagabantur extra volumina supra dicta...). A *Rex pacificus* bulla — IUSTINIANUS császár példája nyomán — eltiltotta az említett korábbi gyűjtemények használatát. Ez a bulla megtiltotta továbbá azt, hogy bárki — az Apostoli Szentszék felhatalmazása nélkül — újabb magángyűjteményt készítsen. IX. GERGELY 1234-ben kibocsátott *Cum Tanto* konstitúciója megszabja a szokásjog (*consuetudo*) helyét a kánonjog forrásai körében. E konsti-

túció értelmében a szokásjog csak abban az esetben „előzi meg” a tétel jogot „nisi fuerit rationabilis et legitime sit praescripta.” Az ésszerűség követelménye az 1983-as *Codex Iuris Canonici*-ben (can. 24. § 2.) is feltétele a szokásjog érvénysülésének (*Nec vim legis obtinere potest consuetudo contra aut praeter ius canonicum, nisi sit rationabilis; consuetudo autem quae in iure expresse reprobatur, non est ratio-nabilis*).

4. IX. GERGELY *decretalis*-gyűjteményének kiadásával a kánonjog tudományának és oktatásának új korszaka, a dekretalisták tevékenysége vette kezdetét. Tulajdonképpen közéjük sorolhatjuk a már említett BERNARDUS PAPIENSIS-t is, aki ugyan 1216-ban meghalt, de ő alkotta meg azt az ötös felosztást, amelyen valamennyi későbbi *decretalis*-gyűjtemény alapszik. A már ugyancsak említett nagyhírű TANCREDEUS († 1235) készítette a *glossa ordinariá*-t a IX. GERGELY-FÉLE gyűjteményhez. Szintén Bolognában működött a valószínűleg magyar, pontosabban magyarországi származású, a glosszátor iskolához tartozó DAMASUS,³⁸ aki 125 *regula canonica* (ún. *brocarda*) összegyűjtésével maradandó anyagot képezett az egyetemi oktatás szerves részét alkotó disputák számára. Az oktatás gerincét persze a törvénykönyv szövegének felolvasása képezte (*lectura textus*), ehhez kapcsolódott a különböző szövegváltozatok (*lectiones variantes*) összevetése, az ellentmondások feltárása és megoldása (a skolasztikus logikában PIERRE ABELARD nyomán elterjedt „*sic et non*” módszer alkalmazásával), valamint az egyes problémák tüzetes, kazuisztikus, nem egyszer igencsak részletekbe menő szubtilis megvitatása. A legkimagaslóbb SINIBALDUS FLISCUS (SINIBALDO DEL FIESCHO), a későbbi IV. INCE pá-

pa (1243—1254),³⁹ továbbá HENRICUS DE SEGUSIA HOSTIENSIS († 1271) — aki szerzője alapos kommentárok mellett a korabeli dekretalistika kimagasló jelentőségű alkotásának, a *Summa aurea*-nak — és JOANNES ANDREAE († 1348), aki a *Liber Sextus*-hoz és a *Clementinae*-hoz írt *glossa ordinaria* szerzője, munkássága volt.

Közben az egyház törvényhozó tevékenysége változatlan intenzitással folytatódik. Alig egy évtizeddel a IX. GERGELY-FÉLE gyűjtemény megjelenése után, 1245. augusztus 25-én IV. INCE (1243—1254) a *Cum nuper in concilio Lugdunensi* kezdetű bullával megküldi a párizsi és a bolognai egyetemnek az I. lyoni egyetemes zsinat határozatait — néhány *decretalissal* kiegészítve. Ugyanígy jár el X. GERGELY (1271—1276) a II. lyoni egyetemes zsinat (1274) rendelkezései tekintetében.

5. A következő jelentős lépést a kánonjog kodifikációja terén egy másik jogász-pápa, VIII. BONIFÁC (1294—1303) teszi meg, akinek nevéhez fűződik az 1302-ben kibocsátott „*Unam sanctam*” kezdetű az egyház primátusa — világi (állami) hatalom az egyháznak alávetett — tekintetében állást foglaló bulla.⁴⁰ 1298. május 3-án adja ki a *Sacrosanctae Romanae Ecclesiae* kezdetű bullával a *Liber sextus* elnevezésű újabb autentikus gyűjteményt, amely a IX. GERGELY óta hozott egyházi rendelkezéseket foglalja egybe.

Ez a gyűjtemény is — a már ismert módon — öt könyvre, ezeken belül címekre és fejezetekre tagolódik. A szövegek összegyűjtésének munkája itt is egyúttal — a IX. GERGELYNÉL már szintén alkalmazott módon — azok interpolációk közbeiktatásával történő kiigazítását („fel-frissítését”), az ellentmondások kiküszöbölését, az elévült, felesleges-

38 DAMASUS az első, aki a *ius positivum* terminus technicust használja. DAMASUS működésére és munkásságára nézve ld. H. U. KANTOROWICZ: *Damasus. Zeitschrift der Savigny-Stiftung* (Kan. Abt.) 16 (1927) 332skk.o., ST. KUTTNER: *Damasus als Glossator. Zeitschrift der Savigny-Stiftung* (Kan. Abt.) 23 (1934) 380skk.o. és GY. BÓNIS: *Einflüsse des römischen Rechts. Ius Romanum Medii Aevi pars V*, 10. Mediolani, 1964. 17sk.o.

39 SINIBALDUS FLISCUS jogi vonatkozású művei közül kiemelkedik az *Apparatus super 5 libros decretalium*.

40 Az „*Unam sanctam*” kezdetű bullára nézve a hazai irodalomból ld. BOER M.: *Az Unam Sanctam bulla az Egyház és az állam viszonyáról*. In: Notter Antal Emlékkönyv. Budapest, 1941. 88—111.

sé vált részek elhagyását is magában foglalta, — amint az említett pápai bulla mondja —: „...*Decretales huiusmodi diligentius fecimus recenseri; et tandem, pluribus ex ipsis (...) penitus resecatis, reliquas, quibusdam ex iis abbreviatis, et aliquibus in toto vel in parte mutatis, multisque correctionibus, detractationibus et additionibus factis in ipsis, in unum Librum ... redigi mandavimus...*”. A műhöz — a Digesta utolsó 50. könyve utolsó titulusának (D. 50. 17. — *De diversis regulis iuris antiqui*) mintájára — egy 88 jogi regulát tartalmazó függelék csatlakozik. A regulák mintegy négyötöde a Digestában található regulák szószserint vagy csaknem szószserint való átvétele.⁴¹ Itt utalunk arra, hogy a *Liber sextus*-hoz — csakúgy mint a *Liber extra*-hoz szintén készült *glossa ordinaria*.

6. A kánonjogi kodifikáció újabb fontos állomása már a pápák avignoni fogsága idejére esik. A francia uralkodó erőteljes politikai befolyása alatt álló V. Kelemen (1305—1314) kihirdette ugyan — jelentős késéssel — az 1314. március 21-én tartott montreux-i konzisztóriumon a vienne-i egyetemes zsinat (1311—12) határozatait — egy sor általa egyoldalúan „*pro lectis et constitutis*” nyilvánított rendelkezéssel együtt —, alig egy hónappal később (április 20-án) bekövetkezett halála miatt azonban már nem tudta azokat törvényerőre emelni. Ezt pótolta utódja, XXII. János pápa (1316—34) az 1317. október 25-én kiadott *Quoniam nulla* kezdetű bullájával. Így jött létre az utolsó autentikus középkori pápai törvény-gyűjtemény, a *Constitutiones Clementinae*, amely szintén öt könyvre, 52 címre és 106 fejezetre tagolódik. V. KELEMEN és a vienne-i zsinat rendelkezésein kívül csak IV. ORBÁN és VIII. BONIFÁC pápa egy-

egy konstitúciója szerepel benne. Itt utalunk arra, hogy a kanonisták tevékenysége hatással volt a világi jog fejlődésére. A kanonisták sokszor a világi bíróságot (*forum externum*) foglalkoztató kérdéseket tárgyaltak. Nem kis mértékben a kanonisták érdeme a jog további fejlődése szempontjából jelentős intézmények mint például a *bona fides*, az *aequitas*, a *nudum pactum* és *iustum pretium* római jogi hagyományokra tekintettel lévő fogalmi kidolgozása. Ugyancsak a kanonisták érdeme a formalizmus háttérbe szorítása a modern bizonyítási rendszer kidolgozásával.

7. A pápák jogi kodifikációs tevékenysége ezzel véglegesen le is zárult. Avignon, majd a nagy nyugati egyházszakadás, a XV. század folyamán pedig az egyházi állam újjászervezésének, a pápai hatalom politikai megszilárdításának problémái elvonták a fokozatosan a humanizmus áramkörébe kerülő pápák figyelmét e feladatokról.⁴² Amikor JEAN CHAPPUIS 1500-ban Párizsban először kiadta a *Corpus Iuris Canonici*-t, kénytelen volt — pótlás céljából — két kiegészítést csatolni a *Clementinae* után: egy *Extravagantes Joannis XXII* elnevezésű, a nevezett pápa 20 dekretálisát tartalmazó gyűjteményt, valamint — *Extravagantes communes* címmel — egy 70 pápai konstitúciót és dekretalist tartalmazó gyűjteményt, amelynek anyaga a IV. ORBÁN (1261—64) és IV. SIXTUS (1471—84) közötti pápák pontifikátusa idejéből származik. Az *Extravagantes communes* — a hagyományhoz hűen — öt könyvre tagolódik, bár a negyedik könyvbe nem jutott anyag („*liber quartus vacat*”), 35 címet, illetve 73 (74) fejezetet tartalmaz. A Szentzsék nem emelte külön is törvényerőre ezt a gyűjteményt, de a benne foglalt pápai rendelkezések

jogi hatályát ez természetesen nem csorbította.

8. A kánonjog „*tralaticius*” anyagának folyamatos bővülése kapcsán — de már jóval korábban is — felvetődik a világi jog és a kánonjog hierarchikus természetű kapcsolatának kérdése. A kurialista Deuseddit a kánonjog primátusát hangsúlyozza a világi joggal szemben („...*saeculi leges praeiudicare non possint canonum auctoritate*”). A kanonisták és a világi jog művelői, a civilisták később már óvatosabban fogalmazva a két jogrend autonómiáját, egymástól való függetlenségét emelik ki. ACCURSIUS így fogalmaz: „*nec papae in temporalibus, nec imperator in spiritualibus se debeant immiscere*”. Elismerik ugyanakkor, hogy a világi jog és a kánonjog súlyos konfliktusa esetében az elsőbbség a kánonjogé. Ennek oka BARTOLUS megfogalmazásában az, hogy az ún. bűn kritériuma érvényesül „*aut loquimur in spiritualibus et pertinentibus ad fidem et stamus canonici...; aut loquimur in temporalibus, et tunc in terris subiectis Ecclesiae, et sine dubio stamus decretalibus, aut in terris subiectis Imperio, et tunc, aut servare legem est inducere peccatum... et tunc stamus canonibus...; aut non inducit peccatum... et tunc stamus legi...*” (Super Cod. I.2. de sacr. eccles. I priv.).⁴³ A „világi” jog és a kánonjog művelői egyaránt elismerték azt, hogy világi jog és a kánonjog között „*specialis coniunctio*”, különleges kapcsolat áll fenn. BARTOLUS mutat rá arra, hogy ennek a különleges kapcsolatnak a háttérében az *Imperium* és az *Ecclesia* között fennálló szoros összefonódás áll. Ez magyarázza a középkor teológusai és jogtudósai közötti „barátságot” („*dicuntur fraternisare*”) — írja BARTOLUS).

41 L. P. STEIN: *Regulae iuris. From Juristic Rules to Legal Maxims*. Oxford, 1966. 149.o. Vö. még: T. INGMAN: *A History of the Defence of volenti non fit iniuria*. Juridical Review. 1981. 1skk.

42 Itt utalunk arra, hogy a kánonjog kiemelkedő jelentőségű forrásait már korán, a 15. század hatvanas éveivel kezdődően nyomtatásban is publikálják. PETER SCHÖFFER Mainzban 1460-ban kinyomtatja V. KELEMEN konstitúcióit, 1465-ben a *Liber Sextus*-t, 1472-ben a *Decretum Gratiani*-t és 1473-ban a *Decretales*-t. Ld. F. GELDNER: *Inkunabelkunde*. Tübingen, 1978. 210skk.

43 Ld. F. CALASSO: *Medioevo del diritto*, I. Le fonti Milano, 1954. 177—179.

V.

1. A Szentszék érdeklődése csak a tridenti zsinat idején támadt fel a *Corpus Iuris Canonici* iránt. A gyűjtemény szövegét 1560–82 között alapos revízióknak vetették alá Rómában, majd XIII. GERGELY pápa 1582. július 1-én a *Cum pro munere* kezdetű brevében elrendelte hivatalos kiadását, hitelesnek elismerve a kiadás szövegét a bírósági gyakorlat és az oktatás számára. XIII. GERGELY idején került sor a *Decretum Gratiani* hivatalos kiadására. Ezt a feladatot egy római bizottság, a *Correctores Romani* végezte el. Itt utalunk arra, hogy a *Decretum* korszerű, tudományos kritikai kiadása még várat magára. Vitathatatlan, hogy az EMIL ALBERT FRIEDBERG-féle kétkötetes kiadás (Leipzig 1879–1881) ezeknek az elvárásoknak ma már nem felel meg.

2. Ebben a korban természetesen a kánonjog tudományát és oktatását sem hagyhatta érintetlenül az Európát átjáró új szellem. A XVI. század közepén a kánonjog oktatásában is megjelenik — a római jogból átvett — intézményrendszer és az azt követő oktatási módszer. 1563-ban JOANNES PAULUS LANCELOTTUS kiadja *Institutiones canonicae* címmel új szerkezetű tankönyvét, amely a *personae, res, actiones, crimina* négyes felosztáson alapul. Nyomában járnak a „*ius novissimum*” korszakának leg-

jelentősebb kanonistái: BELLARMINO († 1621), BARBOSA, a két BALLERINI, BERNARDI, CUJACIUS, DONELLUS, DUARENUS, ANTONIUS AUGUSTINUS (ANTONIO AUGUSTÍN) (1516–1586) tarragóniai érsek, aki ALCIATUS tanítványa volt, LOUIS THOMASSIN († 1697) és PROSPERO LAMBERTINI, a későbbi bolognai érsek, majd XIV. BENEDEK pápa (1740–1758), akinek munkáiban — így például a *Quaestiones canonicae*-ben — a „*Schola Culta*” nagy vívmánya, a történetkritikai módszer jelenik meg.

3. LAMBERTINI, aki SCHULTE szerint⁴⁴ a kanonisztikában a történeti jogtudomány első képviselője, mint jelentős törvényhozó, az általa hozott bullákat egy autentikus *Bullarium*-ban — a *bullariumok*, IX. GERGELY, VIII. BONIFÁC és XXII. JÁNOS pápák *bullariumait* nem számítva nem hivatalos, magánszemélyek által összeállított gyűjtemények — gyűjtötte össze. A négy kötetben közzétett *Bullarium* kihirdetésére a középkori hagyományoknak megfelelően hasonlóan IX. GERGELY, VIII. BONIFÁC és XXII. JÁNOS pápák által gyakorolt eljárás-hoz a bolognai egyetemre a *Jam fere sextus* kezdetű *constitutio* kíséretében történő megküldéssel került sor. A LAMBERTINI-féle *Bullarium* egészen 1904-ig az egyetlen autentikus törvénygyűjtemény volt, mivel a Kuria csak ebben az évben határozta el a hivatalos törvénytár

közzétételét.⁴⁵ LAMBERTINI vitathatatlanul kötelező erővel rendelkező *Bullariuma* annyiban is újszerű volt, hogy a szorosan vett szövegen felül az elméleti és történeti magyarázatot is tartalmazta. Kimagasló jelentőségű továbbá LAMBERTINI 1748-ban publikált, 13 könyvből álló *De synodo dioecesisana* c. műve, amelyet már mint pápa tesz közzé.⁴⁶ Ez a mű a keletkezése idején, tehát az 1740-es években hatályban lévő kánonjogot ábrázolja. XIV. BENEDEK pápa a kánonjog forrásainak elemzésénél utal a történeti gyökekre, így — többek között — az azok körében a nem egyszer meggyőzően kimutatható római jogi hatásra.

4. Ebben a *Corpus Iuris Canonici* forrásait csak egy bizonyos nézőpontból — így különösen a római jog kánonjogra gyakorolt hatásának vizsgálatát tartottuk fontosnak — elemző tanulmányban nem tekinthetjük feladatunknak a kánonjog igen szerteágazó forrásainak komplex bemutatását. Célunk elsődlegesen az volt, hogy az igen sokrétű forrásanyagból táplálkozó *Corpus Iuris Canonici* néhány általános vonására, így például elsősorban a több ponton, s nem csak az *origo* vonatkozásában kimutatható római jogi hatásra utaljunk, mely utóbbi csakis abban az esetben tárható fel valós terjedelmében, ha a kutató a forráskritikának megfelelő súlyt biztosít.

44 J. FR. VON SCHULTE *Die Geschichte der Quellen und Literatur des canonischen Rechts von Gratian bis auf die Gegenwart*. (Stuttgart, 1875–1880.) című háromkötetes műve ma is alapvető jelentőségű mű a kánonjogtörténeti kutatás számára.

45 Itt kell utalnunk arra, hogy a párizsi parlament tagjának, LOUIS DE HÉRICOURT 1719-ben kiadott *Les lois ecclésiastiques* c. műve tendenciózus összeállítás, mivel a pápa tekintélyének csökkentésére irányul és a franciaországi parlamentek előjogait hangsúlyozza. Kétségtelen ugyanakkor az, hogy DE HÉRICOURT a kánonjog általa tárgyalt forrásait történeti keretben vizsgálja. Az összeállítás az állam által az egyház vonatkozásában alkalmazott jog exponálása. Ezt támasztja alá az is, hogy a gyűjteményben királyi *ordonnanceok* és a parlament(ek) által hozott ítéletek is megtalálhatók.

46 JOHANN NIKOLAUS HONTHEIM, aki JUSTINUS FEBRONIUS álnéven tette közzé 1763-ban *De statu Ecclesiae et legitima potestate romani Pontificis* c. művét, bírálta az elismerten mérsékelt XIV. BENEDEK pápa e művét, mert abban egyes *decretalisok*at törvényerővel ruház fel, megvalósítva ezáltal az ún. *usurpatio potestatis*-t. Ld. P. G. CARON: *Corso di storia dei rapporti fra Stato e Chiesa. II. Dal Concilio di Trento ai nostri giorni*. Milano, 1985. 78.

SZEMLE

TAUBNER ZOLTÁN:
a Magyar Köztársaság Európa
Tanács
melletti Állandó Képviselője
(Strasbourg)

TÓTH DÁNIEL:
ügyvéd
(Lausanne)

Az Európai Unió és az Európa Tanács: az emberi jogok védel- mének új intézményei

I.

A második világháború utáni új nemzetközi rend intézményei legáltalában Európa nyugati felén – alapjában véve jól működtek, biztosították a nemzetközi közösség békés együttműködését, jó esélyekkel előzték meg a konfliktusokat és, ahol ez volt a cél, megkezdték a gazdaságok és a társadalmak fokozatos integrálását olyan alapértékek mentén, mint a jogállami berendezkedés és az emberi jogok tiszteletben tartása. E megállapítás 1990 után gyakorlatilag a kontinens egészére igaz, jóllehet vannak sajnálatos, de szerencsére nem gyakori kivételek.

Mégis, ahogy az európai nemzetközi szervezetek közelednek fél évszázados fennállásuk évfordulójához, egyes, reformokat igénylő, sokszor történelmi gyökerű sajátosságok, vagy strukturális fogyatékoságok egyre nyilvánvalóbban jelentkeznek. E sokrétű reformfolyamatból emelnénk ki egy elemet, amelyet az „emberarcúbb” jogvédelem névvel illetünk.

Az elmúlt évek megmutatták, hogy az európai nemzetközi szervezetek dinamikája két irányba hat, horizontálisan, azaz az adott szervezet kibővülése, illetve vertikálisan, a szervezet keretében megvalósuló együttműködés elmélyítése irányá-

ba. Noha a két tendencia együttes jelenléte is elképzelhető, mégis némi egyszerűsítéssel – azt mondhatjuk, hogy a kibővülés hatásai leginkább a taglétszámát 6 év alatt szinte megduplázó Európa Tanácson (ET), míg az elmélyítés – értelemszerűen – a kontinens integrációs szervezetén, az Európai Unió (EU) tanulmányozható. Mind a két szervezet az állampolgárokkal jogalkotásuk és jogalkalmazásuk révén – közvetlen kapcsolatban áll és a fenti tendenciák e kapcsolat minőségét alapvetően befolyásolják, lényegesen átteleesebbé téve azt. Figyelemreméltó, hogy mindkét szervezetben nagyjából egyszerre merült fel az igény jogvédelmi rendszerük olyan elemmel történő bővítésére, amelynek feladata e rendszer, a szervezet közéletének az állampolgárokhoz, illetve ez utóbbiak eligazodásának elősegítése az egyre komplexebbé váló nemzeti-nemzetközi fórumok előtt.

Míg az EU-ban az „eurokráciának” az állampolgártól való elidegenedése, ennek egyre nyilvánvalóbb manifesztációja szervezeti válságra talált az Európai Ombudsman képeben, addig az ET-ben, ahol a szervezet jellegét átalakító drasztikus kibővülés vetette fel e szükségszerűséget, az e célra létrehozni tervezett Emberi Jogi Biztos intézménye még csak kidolgozási szakaszban van.

A cél mindkét szervezetnél hasonló; egyrészt a szervezetek működésének egyre elvontabb, az átlagpolgár számára nehezen érthető jellegét megtörni és olyan intézményi kapaszkodót létrehozni, amely közerthető módon segíti a laikus jogai érvényesítésében, másrészt az egyedi panaszokból általánosítható strukturális problémák jelzésével, esetleg orvoslásukra tett javaslatokkal azok ismételt jelentkezését megelőzni.

Az EU illetve az ET által adott – illetve adandó – válaszok természetesen eltérőek, amelyeket a két

szervezet közötti alapvető különbség magyaráz; Európai Ombudsman a szervezet szupranacionális jellege folytán a közösségi szervek működése során bekövetkező jogsérelmek ügyében járhat el, az Emberi Jogi Biztos a nemzeti hatóságok európai emberi jogi normákba ütköző magatartását vizsgálhatná.

A fenti hasonlóságok, illetve különbségek indokolják az együttes, de mégsem összehasonlító tárgyalást.

Tekintettel arra, hogy az Európai Ombudsman egy már létező, bizonyos „esetjogra” visszatekintő közösségi intézmény, ennek működését ismertetjük először, amit az Emberi Jogi Biztos létrehozására vonatkozó elképzelések, illetve még nyitott kérdések leírása követ.

II.

Az Európai Ombudsman

1. Az ombudsman intézménye a legkülönbözőbb alkotmányos rendszerű államokban hosszú ideje egyik elismert nemzeti szintű biztosítéka a demokratikus berendezkedésnek. Az intézmény olyannyira elfogadott, szinte megkívánt részévé vált a jogállami működésnek, hogy 1995-re már 75 különböző – közte 27 európai – országban találhatunk ombudsmant, vagy lényegét tekintve ehhez hasonló intézményt.

Az egyesülés felé törekvő és közös intézményeit kiépítő Európában ezek a történelmi előzmények szinte szükségszerűen vezettek el az Európai Ombudsman gondolatához. A kérdést többszöri, különböző formában történt napirendre kerülés után végül a maastrichti szerződésben,¹ mint az európai állampolgársági státuszhoz kapcsolódó speciális jogok védelmére hivatott mechanizmust rögzítették, itt kodifikálták az Európai Ombudsmanhoz² fordulás jogát.

2. Az intézmény közösségi szinten való kialakítására tehát az európai állampolgársághoz fűződő jogok egyik biztosítékaként került sor, az Európai Ombudsman küldetése azonban ennél jóval összetettebb. Legfontosabb feladata, hogy a közösségi szervek működése során az állampolgároknak hibás ügyintézással³ okozott jogsérelmeivel foglalkozzon. Ez, az egy mondatban összefoglalt feladat azonban mind céljaiban, mind a végrehajtás feltételeiben, módjában, s végül hatásában jóval differenciáltabb vizsgálatra érdemes.

Az intézmény tehát az állampolgárok jogainak a közösségi szervek hibás ügyintézésével szembeni védelmét célozza. Ezen keresztül, működésével hozzájárul a perek elszaporodásának megelőzéséhez, mivel az általa kibocsátott ajánlások elősegítik a viták békés, peren kívüli útra terelését. Ezen ajánlások, a folyamatosan fejlődő „esetjogon” keresztül az uniós ügyintézés minden szintjén hozzájárulnak az állampolgárok helyes joggyakorlásának kialakításához és egyben a szervezetek és intézmények áttekinthetőségét, illetve a harmonikusabb együttműködését, mint politikai célt is szolgálnak.

3. Ahhoz, hogy működése során az állampolgárok és a közösségi szervek harmonikus együttműködését elő tudja segíteni, már az intézmény kialakítása során figyelemmel kellett lenni egyrészt függetlenségének biztosítására, másrészt a hatásköri párhuzamosságok elkerülése érdekében az Európai Unió intézményi rendszerébe való megfelelő beillesztésre. Hogyan lehet tehát egy kontrollszervet úgy beágyazni a közösségi szervek, intézmények közé, hogy az - gyakran ezekkel szemben hatékonyan tudja védeni az ál-

lampolgárokat a hibás ügyintézés-sel, a közösségi jog megsértésével szemben, ugyanakkor a tevékenységének tárgyát képező szervekkel mégis harmonikus együttműködést tudjon kialakítani?

A panaszossal és a panaszolttal is a kölcsönös bizalom alapján történő együttműködést függetlensége biztosítja. Tevékenysége során egyetlen magánszemély, szervezet vagy állam instrukcióit sem követheti. Személyét illetően, mandátuma alatt esetleges politikai kötelezettségeiről le kell mondania és nem tölthet be semmilyen más adminisztratív funkciót. Az, hogy az Európai Ombudsmant az Európai Parlament nevezi ki és költségvetésének jóváhagyása is a Parlamentéhez kapcsolódik, nem jelenti ugyan a függetlenség közvetlen sérelmét, miután azonban hatásköréből elméletileg nem zárható ki a Parlament valamely intézkedésével kapcsolatos panasz vizsgálata - legalábbis gyengíti azt. Ez az aggály persze a nemzeti ombudsman intézmények némelyikére is vonatkozhat.

4. Az általános bemutatás után lássuk, hogy milyen típusú panaszok tartoznak az Európai Ombudsman hatáskörébe?

Az Unió minden állampolgára, illetve az Unió területén lakhellyel rendelkező más állampolgár panasszal élhet az Ombudsmannál az Unió valamely intézménye által gyakorolt hibás ügyintézés esetén, ide nem értve az Európai Bíróság és az Első fokú Bíróság⁴ jogalkalmazó tevékenységét. A panaszjog nyitva áll a valamely uniós tagállamban bejegyzett székhellyel rendelkező jogi személyek előtt is.

A fenti meghatározás központi eleme a „hibás ügyintézés” fogalma, amelyet sem a maastrichti szerződés, sem pedig „Az Európai

Ombudsman státuszáról” szóló, az Európai Parlament által 1994. március 9.-én elfogadott 94/262 sz. határozat nem definiál pontosabban. A szerződés kizárólag arra utal, hogy a közösség intézményeinek és szerveinek tiszteletben kell tartaniuk a szerződésben rögzített alapvető jogokat. Ezen az általános meghatározáson túl a nemzeti ombudsmanok gyakorlata alapján lehet leginkább körülírni a hibás ügyintézés eseteit. Az eddigi joggyakorlat alapján ez jelenthet:

- adminisztrációs mulasztást,
- hatalommal való visszaélést,
- hanyag ügykezelést,
- szabálytalan eljárást,
- illetékesség hiányában való eljárást,
- diszkriminációt az eljárás során,
- elkerülhető késedelmet,
- információadás megtagadását.

Látható tehát, hogy pontos jogszabályi rendelkezés hiányában az Ombudsman rendelkezik saját hatáskörére vonatkozó bizonyos mérlegelési, döntési joggal. Ez a mérlegelés ugyanakkor csak a hibás ügyintézés fogalmának értelmezésére vonatkozóan lehetséges, míg a hatáskör hiánya precízebben meghatározott. Ezt a kérdést ugyanis a szerződés, valamint a státuszról szóló rendelet is szabályozza. Ennek oka nyilvánvalóan az, hogy míg az állampolgári jogok védelme érdekében a „hibás ügyintézés” fogalmának széles értelmezésére van lehetősége az Ombudsmannak - amit azok nem szigorú jogi terminológiával történő és nem taxatív felsorolása is jelez -, addig a hatáskör hiányának megállapítása szigorúbb szabályozást igényel, mert ez a kérdés egyrészt kihatással van az uniós szervek kiszámítható működésére, másrészt az Ombudsmannal való kapcsolatára. A panaszok ilyen értelmű, nem elég egyértelműen be-

1. Traité sur l'Union Européenne; 07. 02. 1992.

2. Az alkalmazott nyelvtől függően használják az „ombudsman”, illetve a „médiateur” kifejezéseket. Noha a francia kifejezés talán jobban adja vissza a tárgyalt EU intézmény jellegét, elterjedtsége okán mégis az angol megnevezést alkalmazzuk. A magyar jogrendszerben fellelhető hasonló intézmény neve - országgyűlési biztos -, nemzeti jellege miatt kevésbé tűnik alkalmazhatónak.

3. A kifejezés francia eredetije: „mauvaise administration”, angol megfelelője: „maladministration”.

4. Cour de Justice és Tribunal de Première Instance

határolt elfogadhatósága esetén egyrészt hatásköri ütközéseket indukálna, illetve a Bíróság jogalkalmazó tevékenységének az igazságszolgáltatási szférán kívül eső területéről történő kontrollja lenne lehetséges.

Az Ombudsman mindezek alapján *nem léphet fel az Európai Bíróság és az Első fokú Bíróság jogalkalmazó gyakorlatára vonatkozó kérdésekben*, illetve általában nem avatkozhat be folyamatban levő bírósági eljárásokba és nem kérdőjelezheti meg bírósági határozat megalapozottságát;

- *Kizárólag Közösségi intézmények, vagy szervek működésével kapcsolatos panaszt vizsgálhat*, azaz nem vizsgálhatja sem tagállam hatóságának, sem más nemzetközi szervezet intézkedését;

- *politikai jellegű döntések elleni panaszok akkor is elfogadhatatlanok, ha azokat Uniók szervek hozták*, így pl. nem lehet érvényesen panasz tárgyává tenni az Európa Parlament politikai állásfoglalásait, illetve pl. a közösségi direktívák tartalmát;

- *amennyiben a panasz valamely intézmény, vagy szervezet és saját személyzetének munkaviszonyára vonatkozik*, csak valamennyi belső jogorvoslati lehetőség kimerítése után benyújtott panasz lehet vizsgálat tárgya;

- *névtelen, azonosíthatatlan forrásból származó panasz, illetve a vélt sérelem alapjául szolgáló tényeknek a panaszos tudomására jutásától számított két éven túl benyújtott panasz nem fogadható el*;

- *végül, szintén nem fogadható el olyan panasz, amelyet nem előzött meg a panaszos kapcsolatfelvétele a bepanaszolni szándékozott uniós szervvel*, mintegy esélyt adva ezzel a saját hatáskörben történő korrekciónak.

5. Ezekre a megkötések túl az Ombudsman teljes tevékenységének vizsgálatakor szem előtt kell tartani, hogy az intézmény az Európai Unióhoz mint nemzetközi entitáshoz kapcsolódó állampolgári jogok védelmét hivatott szolgálni, így csak a már korábban meghatározott szemé-

lyi kör élhet a panasz benyújtásának jogával. A hatásköri összeütközések elkerülése érdekében az Ombudsmannak szorosan együtt kell működnie az uniós szervekkel. Ez különösen fontos az Európai Parlament esetében, az Európai Unió Szerződés alapján ugyanis a Parlamentnek joga van olyan kérvények átvételére, „melyek a közösség működése által felvetett témákra vonatkoznak”. Ezen kérvényeket aztán a Parlament kérvényekkel foglalkozó bizottsága vizsgálja meg, amely tulajdonképpen az Ombudsmanhoz hasonló célt szolgáló, annál régebbi intézmény. Az állampolgárok dönthetik el, hogy adott esetben melyik utat kívánják igénybe venni. Ugyanakkor ebből a kettős védelemből az is következik, hogy az Ombudsman nem foglalkozhat a Kérelmek Bizottsága által már vizsgált és tárgyalt ügyel, csak, ha olyan új elemek merülnek fel, melyek beavatkozását indokolják. A hatáskör határait tehát ebben az esetben is inkább a gyakorlat és magának az Ombudsmannak a mérlegelése határozza meg. A Parlament emellett ideiglenes vizsgálóbizottságot alakíthat közösségi szerveknél történő vizsgálat lefolytatására, a közösségi jog alkalmazása során történt hibás ügykezelésre való hivatkozással.

Az Ombudsmannak a legszorosabban együtt kell tehát működnie a teljes uniós mechanizmussal, hiszen feladata rendkívüli mértékben összetett. Ezt az együttműködést a gyakorlatban elősegíti a többirányú információáramlás intézményes biztosítása is, melynek alapján az uniós szervek kötelesek minden, az Ombudsman által kért információt és dokumentumot rendelkezésre bocsátani. Az Ombudsmant ez a jog a tagállamok irányába is megilleti, s csak tagállam jogszabálya által bizalmasnak minősített információ esetében utasítható vissza, vagy köthető előzetes hozzájáruláshoz az ilyen jellegű igény. Az eljárás rendje azonban azt is biztosítja, hogy ez az információáramlás ne csak egy irányú legyen. Abban az esetben ugyanis, ha az Ombudsman a hozzá

benyújtott panaszt elfogadhatónak találja, *előzetes vizsgálatot indít. Tájékoztatja a panaszolt szervezetet és 3 hónapos határidőt biztosít számára*, hogy a panaszra vonatkozó „előzetes véleményét” kialakítsa. Ezt a véleményt megküldi a panaszosnak, akinek egy hónap áll rendelkezésére, hogy ahhoz amennyiben szükségesnek érzi – kommentárt fűzzön. Az így nyert adatok birtokában dönt az Ombudsman arról, hogy indokolt-e egy alaposabb vizsgálat lefolytatása.

Ez a „párbeszéd” tehát lehetőséget nyújt az esetleges helytelen gyakorlat korrigálására úgy, hogy egyben az állampolgárokra aktív szerepet is oszt azzal, hogy a panaszon tehát a probléma felvetésén túl, a bepanaszolt szerv észrevételeinek kommentálására is lehetőséget ad. Ez az eljárás egyértelműen a vitás kérdések együttműködésen alapuló békés megoldását segíti elő, hiszen az Ombudsman nem rendelkezik azzal a joggal, hogy bármely uniós szervezetet határozatának újra tárgyalására, vagy hibájának kijavítására kényszerítsen. Amennyiben a panaszolt szerv nem tesz megfelelő lépéseket a hiba orvoslására, az Ombudsman, az ügyben készült ajánlásainak melléklésével számolót készít az Európai Parlament részére, melyet a vizsgált intézményhez is eljuttat. Természetesen a vizsgálat eredményéről a panaszost is tájékoztatja. (Meg kell említeni, hogy az Ombudsman saját maga is kezdeményezhet vizsgálatot, miután az állampolgárok még nem ismerik megfelelően a közösségi szervekkel szemben őket megillető jogokat.) A szükséges további lépések megtétele, szervezeti konzekvenciák levonása már az Európai Parlament hatáskörébe tartozik.

6. Megállapítható, hogy az Ombudsman valójában egyfajta közvetítőként igyekszik a közösségi szervek és állampolgárok közötti konfliktusok megoldását elősegíteni. Kérdésként merül azonban fel, hogy az európai uniós szervezetek amúgy is sokak által túlburjánzottak ítélt rendszerében szükség van-e egy

ilyen „puha”, ügydöntő határozat hozatalára nem is jogosult intézményre.

Az Európai Ombudsman eddigi működése során beérkezett *panaszok túlnyomó része természetes személyektől* származott, jogi személyek csak ritkán éltek ezen jogukkal. A beérkezett panaszok körülbelül háromnegyede nem az Ombudsman hatáskörébe vagy illetékességébe tartozó ügyet jelentett be. Ezek az ügyek általában nemzeti viszonylatban történt eljárási szabálytalanságokat érintettek. A megvizsgált panaszok hozzávetőleg háromnegyed része esetében pedig nem volt megállapítható ügyintézési szabálytalanság. Kérdés, hogy ezek az adatok azt látszanak-e alátámasztani, hogy az Európai Ombudsman a mellett, hogy direkt eszközökkel nem rendelkezik, igény hiányában közvetítői szerepét is csak limitáltan tudja betölteni?

Megítélésünk szerint eddigi működéséből más irányú következtetéseket érdemes levonni. A panaszok alapján lefolytatott eljárás ugyanis a későbbi eredménytől függetlenül - a szabad és többirányú információáramláson keresztül *folyamatos segítséget nyújt az állampolgároknak jogaik és a közösségi szervezeti rendszer megismeréséhez, elősegíti az uniós szervek tevékenységének átláthatóságát*, ezen szervezetek részére megkönnyíti a helyes ügyintézési gyakorlat kialakítását, lehetőséget nyújtva az esetleges hibák „békés” keretek közötti korrekációjára. Ezen túl, s talán hosszú távon ez az Ombudsman működésének egyik legfontosabb hatása, az Unió különböző tagállamainak polgáraiban *segit kialakítani azt az „európai azonosságtudatot”* amely nélkül Európa - legyen bármennyire is strukturált és artikulált szervezetrendszere nem tud a megkívánt irányba tartani. A beérkezett panaszok növekvő száma mindennél jobban mutatja, hogy belgák és portugálok, spanyolok és németek, franciák és finnek, egyre többen gondolkodnak a nemzeti szuverenitás keretein túl, önmagukat egyre inkább „európai állampolgárként” meghatározva.

III. Az Európai Tanács tervezett Emberi Jogi Biztosi intézménye

1. Az Európa Tanács keretében már többször felmerült egy emberi jogi biztosi hivatal létesítésének ötlete, dokumentálható módon először 1972-ben. (Ajánlástervezet az ET Parlamenti Közgyűlésében egy „Emberi Jogi Biztos, vagy más, azzal egyenértékű európai szintű megoldás szükségességéről”). Az, hogy az ötlet napjainkban jutott legközelebb a megvalósuláshoz, több tényező együttes jelentkezésének köszönhető. A szervezet kibővülésével olyan országok kerültek az ET emberi jogi ernyője alá, amelyek belső jogrendszerre mind anyagi, mind eljárási téren meglehetősen eltéréseket mutat a „régiként” hasonló rendszereitől, jogállami berendezkedésük átalakítása korántsem tekinthető befejezett feladatnak. Az esetek többségében ugyanakkor az itt felmerülő problémákra már kipróbált intézményi válaszok születtek a kontinens más részein, ezeket közvetíteni kell csupán. Szintén - értehető módon - kívánni valókat hagynak maguk után az újonnan csatlakozott országok állampolgárainak ismeretei az európai, de sokszor akár nemzeti szinten rendelkezésükre álló jogérvényesítési lehetőségeket illetően is. Ebben az átmeneti időszakban indokolható tehát egy, a már használt jelzővel „emberarcúbbnak”, állampolgár-közelibbnek titulált, alapvetően tájékoztató, tanácsadó jellegű intézmény létesítése.

További okként merült fel az ET egyes fórumainak telítettsége, amely alapvetően befolyásolja a jogérvényesítés minőségét. (Az Európai Emberi Jogi Bizottság és Bíróság elé került, illetve általuk elfogadhatónak minősített ügyek száma 400%-al nőtt 1990-96 között.) Az Emberi Jogi Biztos - egyes elképzelések szerint - egyfajta egyszerűsített eljárás keretében szerepet vállalhatna a kérelmek feldolgozásában is.

Végül az objektív - vagy annak vélt okok mellett volt egy taktikai elem is; az 1997 októberében meg-

rendezett 2. európa tanácsi állam- és kormányfői csúcstalálkozó bizonyos politikai lendületet adott a tervezetnek, amely a bonyolultnak ígérkező tárgyalásokon keresztül kitarthat a megvalósításig.

A több, mint egy éve tartó viták hátterében tehát alapvetően hármas kérdés húzódik meg; *van-e valódi igény* egy ilyen jellegű intézményre, ha igen, akkor hogyan illeszthető a lehető legkisebb zavart okozva a jelenlegi jogvédelmi rendszerekhez, illetve, *mikor* kell mindezt megtenni?

Míg az első kérdésre általában - bár markáns kivételekkel igenlő a válasz, addig a két következő probléma megoldása tekintetében alább ismertetendő módon - esetenként meglehetősen megoszlanak a vélemények. Vegyük sorra, hogy az előkészületek jelenlegi állása mellett hogyan nézne ki az Emberi Jogi Biztos státusza, mandátuma, hatásköre és ezzel összefüggésben információforrásai.

2. A státusz kérdése jelentős, hiszen ez ad választ arra, hogy egy nemzetközi szerződésben létrehozott szupranacionális szervről, vagy egy jogilag kötelező érvényű határozatokat nem hozó, ajánlástevő, quasi-kiegészítő szervről lesz-e szó. A tagállamok szinte egyöntetűen az utóbbi mellett foglaltak állást. A tervezett működési szabályzat szerint az Emberi Jogi Biztos olyan, *nem bírói (non-judicial) intézmény*, amely az emberi jogok tiszteletben tartásának előmozdításán és védelmén munkálkodik az Európai Emberi Jogi Egyezményben definiált jogvédelmi rendszertől, illetve az ET más jogvédelmi intézményeitől elkülönült feladatokat látva el. *Aktuális ajánlások, vélemények és jelentések formáját öltik*, melyeknek nincs jogi kötőerejük. Az elkülönültség és a nem bírói jelleg hangsúlyozása fontos, hiszen ez által válnak elkerülhetővé olyan problémák, mint a különböző döntések kötőerejének egymáshoz való viszonya, esetlegesen divergáló esetjog és jogértelmezés, illetve a fórumok közötti „válogatás” lehetősége.

További kérdés, hogy az egyértelműen megjelölt Bíróságon kívül milyen más „emberi jogi intézmény”

jöhet szóba? Itt olyan, a Bíróságon kívüli szerződéses kontrollszervekről lehet szó, amelyek egy adott - általában az őket konstituáló - emberi jogi norma alkalmazását vizsgálják.⁵

A fenti logikát követve az intézményt „pusztán” a Miniszteri Bizottság ajánlása hozná létre (tehát nem nemzetközi szerződés), illetve ilyen módon szabályoznák hatáskörét is. Magát a Biztost a Parlamenti Közgyűlés választaná egy, a Miniszteri Bizottság által a tagállamoktól beérkező ajánlásokat tartalmazó listáról.

A státusszal összefüggő, némiképp adminisztratív jellegű kérdés az Emberi Jogi Biztos és a vele járó ügyintézés Európa Tanácson belüli elhelyezkedése. Bizonyos értelemben logikus lenne - mint ahogyan erre történtek is kísérletek - a Bíróság Jegyzői Hivatalára hagyatkozni, hiszen a feladatok hasonlóak lesznek; 40 (43?) tagország állampolgáraival anyanyelvükön érintkezni az adott ország jog- és intézményi rendszerét ismerve. Az ehhez szükséges nyelv- és szaktudás nagy része e Hivatalban már akkumulálódott. A fentebb idézett, a teljes különállás mellett hitet tevő nézetek következetes alkalmazása azonban kizárja e szervezeti megoldást. Így az Emberi Jogi Biztos-t kiszolgáló hivatalt csak az ET általános titkárságának részeként lehetne létrehozni, amely a tervezet adminisztratív értelemben vett gyenge pontját jelenti megítélésünk szerint. Nehezen látható, hogy a már említett szakmai és nyelvi követelményeknek megfelelő apparátust a jelenlegi költségvetési korlátok között hogyan lehetne létrehozni, vagy hogyan lehetne biztosítani, hogy a Bíróság Jegyzői Hivatala, eredeti funkciója érintetlenül hagyása mellett, „kétfelé” dolgozzon. Ez utóbbi esetben nemcsak logisztikai, hanem összeférhetetlenségi problémák is felmerülhetnek.

3. Szervezetileg, státuszát tekintve nyilvánvaló az Emberi Jogi Biztos elkülönítésének szándéka az ET más jogvédelmi mechanizmusaitól. Kényesebb feladat olyan hatáskört szabni, amely legalábbis nem okoz nagyobb strukturális zavarokat a rendszerben, mint amilyeneket megoldani hivatott. Az Emberi Jogi Biztos *feladata* jelenleg úgy körvonalazódik, hogy az *felöleli az emberi jogok védelmét és megszilárdítását a tagállamokban*, valamint *hozzájárul az ET emberi jogi standardok gyakorlatba történő átültetéséhez*, illetve ennek megvalósítása figyelemmel kíséréséhez olyan mértékig, míg e tevékenység nem ütközik a Bíróság⁶ érdemi igazságszolgáltatási tevékenységébe. Mielőtt e meglehetősen általános feladatmegszabást pontosítanánk, megjegyezzük: mielőbb tisztázni kellene, hogy mit érthet az Emberi Jogi Biztos „ET emberi jogi standardok” alatt, hiszen nem mindegy, hogy csak a szerződésekben kodifikált, vagy esetleg a Parlamenti Közgyűlés által alkotott ajánlásokban megfogalmazódó normák is ilyennek számítanak-e, a Bíróság esetjogát, mint potenciális jogforrást már nem is említve.

Az általános mandátum az alábbi konkrét feladatokat foglalja magában - a jelenlegi elképzelések szerint:

a) *Tájékoztatás és tanácsadás*: ez az intézmény létrehozása mögött felfedezhető alapvető *raison d'être*. Jóllehet a viták során történtek utalások arra, hogy a Bíróság Jegyzői Hivatala is elláthatna hasonló funkciót, szükségtelenné téve ezzel az Emberi Jogi Biztos intézményét, még mindig ez a legkevésbé vitatott szerep.

Miről is van szó pontosabban? Az Emberi Jogi Biztos kérésre *tájékoztatást adna az Európa Tanács emberi jogi standardjairól és mechanizmusairól*, illetve *tanácsokkal szol-*

gálna arra vonatkozóan, *hogy a tudomására hozott emberi jogi problémát, illetve panaszt melyik európa tanácsi, vagy nemzeti szerv előtt leheme a leghatékonyabb orvoslás eredményében felvetni*. Ebben megmutatkozik az intézmény sajátos kettős jellege; nemcsak a nemzetközi, hanem a nemzeti szinten lefolytatandó eljárásokra vonatkozóan is tájékoztatást, illetve tanácsot adna. Hogy még e kevésbé vitatott feladat is mennyire ambiciózus a végrehajtásához szükséges intellektuális és materiális infrastruktúra fényében, ennek érzékeltetésére elég visszautalnunk az intézmény státuszánál e témáról írottakra.

A „kérés” jellege is figyelmet érdemel; tisztázandó, hogy az Emberi Jogi Biztos kifejezetten a csak hozzá címzett kérésekre jár-e el, vagy származékos módon is megteheti ezt, pl. a Bíróság által elutasított ügyben, quasi hivatalból? A javaslattevők eredeti szándéka szerint - a valóban emberarcú jogvédelem követelményéből kiindulva, amely szerint a *kérelmezőt egészen ügyének rendeződéséig kell segíteni*, így az ET nem mindig „moshatja kezeit” egy kérelem mególy megalapozott bírósági elutasításával - indokolt a származékos módon történő eljárás. Ezzel szemben ugyanakkor megalapozott kételek merülnek fel, mindenekelőtt a bírósági eljárás bizalmas jellegére hivatkozva, hiszen nem feltételezhető automatikusan, hogy a kérelmező akarta kiterjed a további eljárásra is - noha ez valószínű. Következő problémaként ismét felmerül az „ET emberi jogi standardok” tisztázatlansága, különösen a bírósági esetjog kapcsán. Erősen kérdéses, hogy bölcs megoldás lenne-e egy, a Bíróságtól független intézményt felhatalmazni a Bíróság esetjogának értelmezésére.

b) A tervezett hatáskör legproblémásabb eleme lehet a *konkrét jogsé-*

5 Mint pl. a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája, a Kisebbségvédelmi keretegyezmény, esetleg a Kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmáról szóló egyezmény által létrehozott vizsgálati mechanizmus, jóllehet jellegükben ezek eltérnek a kérelemre induló emberi jogi egyezményi eljárástól.

6 Mint ismeretes, az Európai Emberi Jogi Egyezmény 11. kiegészítő jegyzőkönyve egyfokúvá teszi a strasbourgi emberi jogi jogvédelmi rendszert az Emberi Jogok Európai Bizottságának (fokozatos) megszüntetésével. Mivel az Emberi Jogi Biztos intézményének létrejöttéig e reform megvalósul, csak a Bíróságra utalunk.

relmeket felvető formális panaszok érdemével történő foglalkozás. A szövegszerű javaslat a következő: „Az Emberi Jogi Biztos foglalkozhat olyan jogsértést állító panaszokkal, ahol egyértelmű, hogy azok vizsgálata az Európa Tanács más emberi jogi szerveinek hatásköre nem terjed ki.” Ismét kérdés, hogy milyen normák alapján járna el és mit tehetne ilyen esetekben az Emberi Jogi Biztos? Ha az Európai Emberi Jogi Egyezményt tekintené alapnak és pl. a formai okokból a Bíróság által elutasított ügyekben hozna határozatot, logikailag - ellentmondásba kerülne a hatáskörét szabályzó cikkel, amely - mint láttuk - kizárja, hogy a Bíróság hatáskörébe tartozó ügyekkel foglalkozzon. A javaslattevők vonatkozó ellenvetése szerint kérdéses az, hogy egy már formai okokból elutasított ügy a Bíróság hatáskörébe tartozik-e.⁷ De még ha ezeket a kétélyeket félre is tesszük, marad elegendő megválaszolendő kérdés. Foglalkozhat-e az Emberi Jogi Biztos olyan ügygel, amelyet a Bíróság a hazai jogorvoslati lehetőségek ki nem merítése okán utasított el? Ha a panasz előbb az Emberi Jogi Biztoshoz, majd az ő tanácsát követve a Bírósághoz érkezik, honnan számítható a hat hónapos jogvesztő határidő (lásd EEJE 26. cikk.)?

Mit tehet az Emberi Jogi Biztos? Kétségtelen, hogy a Bíróság által elutasított, vagy egyéb, nem klasszifikálható kérelmek valós jogsértéseket jelezhetnek, úgy véljük azonban, hogy az Emberi Jogi Biztos feladata ez esetekben sem terjedhet túl a tanácsadáson, a kérelmező megfelelő nemzeti vagy nemzetközi hatóság elé irányításán. Bizonyos esetekben nem kizárható, hogy az Emberi Jogi Biztos az eset (jogi, adminisztratív) körülményeit feltáró vizsgálatot folytasson. Az a tény, hogy az Emberi Jogi Biztos határozatainak nem lenne jogi kötőereje kizárja,

hogy érdemében, ügödöntő jelleggel lépjen fel. Az ilyen fellépés ráadásul olyan strukturális problémákat vetne fel a szervezeten belül, amelyek hatása ellentétes az alapvető céllal, a transzparenciával.

c) Az eljárás eddigi szakaszaiban az Emberi Jogi Biztos közvetlenül a kérelmezővel foglalkozott. A következőkben azokat a feladatokat vesszük sorra, amelyek az emberi jogok védelmének politikai oldalát jelentik, itt az Emberi Jogi Biztos a *nemzeti hatóságokkal kerül kapcsolatba*. Az Emberi Jogi Biztos a hozzá forduló természetes és jogi személyektől szerzett, illetve az Európa Tanács sokirányú működése során akkumulált információkat általánosítva megfelelő helyzetben lehet ahhoz, hogy a nemzeti szinten megjelenő strukturális hiányosságokat észlelje akár anyagi jogi, akár eljárási kérdésekben. Ezek közlésével, adott esetben a megoldásukra tett javaslatokkal együtt, az Emberi Jogi Biztos valóban hasznosan járulhat hozzá a jogvédelem szintjének emeléséhez. Kérdés persze - amit a tervezet jelen szakaszban nem tisztáz megfelelően - hogy ez esetben saját kezdeményezésre, vagy az érintett kormány kérésére történő eljárásról van-e szó? Az Európa Tanács alapvetően kormányközi együttműködési jellegét figyelembevéve az utóbbi választ tartjuk elfogadhatónak.

A tagországok megfelelő hatóságaihoz címzett ajánlások, jelentések alapvetően bizalmas jellegűek lennének, ezeket az Emberi Jogi Biztos csak a Miniszteri Bizottság⁸ hozzájárulásával hozhatná nyilvánosságra. Felhatalmazással bírna továbbá arra, hogy egy meghatározott témában bármikor jelentést juttasson el a Miniszteri Bizottsághoz, illetve a Parlamenti Közgyűléshez. E jelentések szintén csak a címzettek számára lennének hozzáférhetők. A működésének tapasztalatait összefoglaló

éves jelentés, amelyet a Parlamenti Közgyűlés számára készítené, viszont nyilvános lenne.

A fenti logikából adódóan a tagországtól érkező megfelelő megkeresés esetén az Emberi Jogi Biztos *véleményt mondhatna egyes jogszabály-tervezetekről*, azoknak az ET emberi jogi normáival való kompatibilitásáról. Véleményünk szerint e feladat is hasznos, bár hasonló tevékenységet a Titkárság megfelelő Igazgatóságai (mindenekelőtt a Jogi és az Emberi Jogi), valamint a Joggal a Demokráciáért bizottság (használatosabb nevén: Velencei Bizottság) már ellátnak, illetve tisztázni kell a továbbiakban, hogy mely tagország esetén mely nemzetközi normák relevánsak (pl. csak olyan szerződések, amelyeket ratifikált?).

Az Emberi Jogi Biztosnak főképpen az új tagországokra irányuló feladata lenne a *nemzeti Ombudsman intézmények létrejöttének ösztönzése*, illetve támogatása, valamint - a fentebb már ismertetett módokon - a *velük való együttműködés*.

Itt jegyezzük meg, hogy az Emberi Jogi Biztos gyakorlatilag összes tervezett feladatára vonatkozóan amelyek során a nemzeti ombudsmanekkel kerül kapcsolatba, megfogalmazódik a hatáskörök éles vonalakal történő elkülönítésének igénye. Ennek megfelelően az Emberi Jogi Biztos csak olyan témákkal foglalkozhatna - egyes vélemények szerint -, amelyek több, mint egy ország közigazgatását érintik (személyek és javak forgalma, túrizmus, nem az állampolgárság szerinti országban élő társadalombiztosítási kérdései, stb.), továbbá kisebbségvédelmi kérdések, a Szociális Karta alkalmazásának kérdései. Ez a megközelítés véleményünk szerint radikálisan behatárolja az Emberi Jogi Biztos tevékenységi körét a nélkül, hogy valóban elérné kívánt célját, a nemzeti ombudsman hatáskörök védelmét. Ez utóbbi cél

7 Ez esetben persze a res judicata problémája is felmerülhet.

8 Nyilvánvaló, hogy a jelentés nyilvánosságra hozását - mint az állam általi nem teljesítés egyfajta szankcióját - az ET legfelső politikai döntéshozó szervének beleegyezéséhez kötni inkább politikai, mint jogi megfontolásokat tükröz. Kérdés azonban ez esetben is, hogy van-e, és ha igen, akkor milyen „jogorvoslati lehetőség” a biztosi határozat ellen?

megvalósíthatóbbnak tűnik megfelelő általános hatásköri szabályok elfogadásával,

d) Végül az Emberi Jogi Biztos elátna egy, közvetlenül az Európai Emberi Jogi Egyezményhez, az abban meghatározott eljáráshoz kötődő funkciót is, mint „amicus curiae”. Az Egyezmény 36. cikk (2). bek.-ben foglaltak szerint a Bíróság elnöke írásos kommentárok benyújtására, vagy a meghallgatáson történő részvételre felkérhet bármely, a kérelmezővel nem azonos, érintett személyt.⁹ Ilyen felkérésre akkor kerülhet sor (az elnök mérlegelése alapján), ha a harmadik fél formálisan bejelenti az eljárásban történő részvételre vonatkozó érdekét. (Felkérés esetén sem válik azonban „féléll”!)

Az Emberi Jogi Biztos kommentárjai főleg a Bíróság által kifejlesztett „általános európai standardok” – mint az Egyezmény előírásainak történő megfelelés vizsgálata során figyelembe veendő egyik elem – ismertetésére, értelmezésére vonatkoznak, összehasonlító elemzésekkel gazdagítva azokat. Bár az eljárás klasszikus szereposztása szerint ez a kormány-képviselő, illetve – informálisan – a nemzeti bíró feladata lenne, elképzelhető olyan helyzet, hogy bizonyos, az ügy eldöntése szempontjából lényeges, az érintett állam belső viszonyai körébe tartozó körülményről szintén az Emberi Jogi Biztos tájékoztassa a Bíróságot.

Két, a gyakorta felhozott ellenvetéseket megelőzni hivatott megjegyzés kívánkozik e funkció rövid ismertetésének végére: nem „actio popularis”-ról van szó, tehát az Emberi Jogi Biztos nem venné át a

kérelmező szerepét. Továbbá nem a már a 11. jegyzőkönyv munkálatai során elvetett „főügyészi” (Advocate General¹⁰) szerep felelevenítése történne, hiszen az Emberi Jogi Biztos a Bíróságtól szervezetileg függetlenül és ad hoc módon járna el.

4. A fentiekből következően az Emberi Jogi Biztos gyakorlatilag *bármely forrásból szerezhet információkat*, pontosabban, az így *tudomásra jutott információkat felhasználhatja*. Nyilvánvaló, hogy az eljárás egyes szakaszaiban nagyobb hangsúly kerül pl. a magánszemélyektől, vagy szervezetektől, máskor inkább a kormányoktól, illetve nemzeti ombudsmanoktól származó információkra. A lényeg minden esetben az, hogy az eljárás (adott esetben vizsgálat) lefolytatásához szükséges információk megszerzésében az államok ne akadályozzák, illetve, amikor saját nemzeti hatóságról van szó, segítsék az Emberi Jogi Biztos.

A Bíróság által formai okokból elutasított ügyekben foglalt információk alapján is eljárhatna az Emberi Jogi Biztos, különösen, ha ezt humanitárius szempontok, vagy általános emberi jogi problémák jelzésének lehetősége indokolja. Nyilvánvaló, hogy e funkció megfelelő ellátását a Bíróság Jegyzői Hivatalával történő együttműködés megkönnyítené.

Az Emberi Jogi Biztos tervezett intézményének összetett volta megnehezíti összefoglaló jellegű, rövid értékelését. Mind az életre hívás mögött meghúzódó okok, mind a meglehetősen sokrétűre tervezett funkciók (tájékoztatás, ta-

nácsadás, esetleg vizsgálat, visszacsatoló funkció, nemzeti ombudsmanok támogatása, amicus curiae), az intézmény vegyes, jogi-politikai jellegére utalnak. Jelenlegi helyzetben úgy tűnik, hogy egy profiltisztább megközelítésnek nagyobb támogatói tábora lenne. Magunk is osztjuk azt a véleményt, hogy hatáskörileg minél kevesebb köze lesz az Emberi Jogi Biztos-nak a Bíróság eljárásához, annál nagyobb az intézmény belátható időn belüli létrehozásának esélye. Igaz, hogy a csúcs-találkozó bizonyos lendületet adott a kidolgozásnak, de nem szabad elfelejtenünk, hogy az Európai Emberi Jogi Egyezmény 11. kiegészítő jegyzőkönyvének végrehajtásából adódó szervezeti és eljárási reformok közepén tart az Európa Tanács. Amennyire ez jó lehetőséget biztosíthat a két intézmény (Bíróság és Emberi Jogi Biztos) jövőendő munkájának összehangolásához – állítja a létrehozást sürgetők tábora –, annyira alkalmatlan az időpont, hiszen az európai emberi jogi, jogvédelmi rendszert alapjaiban meghatározó reformfolyamatról nem szabad a figyelmet (és az anyagi eszközöket) elterelni – állítják a szkeptikusok.

Hivatalos álláspontunk prejudikálásának szándéka nélkül úgy véljük, hogy az Emberi Jogi Biztos intézményének létrehozását valós igények indokolják, létrehozásánál azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy a kívánt célt szolgálja, azaz világos hatásköri szabályokkal elhatárolódva más európa tanácsi és nemzeti intézményektől az emberi jogok európai szintű védelmét valóban átláthatóbbá, emberközelibbé tegye.

9 E cikk a már említett, az egyezményi eljárás reformját elvégző 11. kiegészítő jegyzőkönyv révén lett az Egyezmény része.

10 Az illetékes bizottság (Emberi Jogi Igazgató Bizottság; CDDH) által végül elutasított javaslat szerint az intézmény funkciója lett volna a Bíróság elé kerülő ügyekben történő előzetes állásfoglalás, kommentárok megfogalmazása, valamint a békés megegyezés (friendly settlement) során történő közreműködés.

SZEMLE

POKOL BÉLA:

egyetemi tanár

Eötvös Lóránd Tudományegyetem
(Budapest)A XX. századi
magyar jogelmélet

Szabó Imre 1955-ös „A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon” című könyve óta még rövid áttekintés sem jelent meg a XIX. századi hazai jogelméleti gondolkodás fejlődéséről, noha általánosan elismert, hogy ez a mű alapossága ellenére - inkább egy ideológiai leszámolásnak és nem egy tényleges tudományos elemzés termékének tekinthető. A hazai jogelmélet 1945 előtti történetének feltárásában eddig első sorban Moór Gyula és Horváth Barna művei kaptak figyelmet (lásd Paczolay 1989; Zsidai 1989; Szabadfalvi 1994), a XIX. századi magyar jogbölcseleti gondolkodók közül pedig Pulszky Ágost és Pikler Gyula vonta magára a figyelmet (Kupa 1996; Szabadfalvi 1996; Loss 1996). Az alábbi írás inkább csak figyelemfelkeltőként fogható fel, hogy legalább rövid vázlatos formában álljon rendelkezésre e korszak vonatkozásában is áttekintő anyag egyrészt a jogászok számára, akik az elmúlt ötven évben nem sokat hallhattak ezekről gondolkodókról, másrészt a joghallgatók számára, hogy már jogi szocializációjuk kezdetén megismerkedhessenek a korabeli magyar jogbölcselet alakjaival.

I.

A magyar észjogászok:
Csatskó, Virozsil, Pauler

I. A hazai jogászképzésben jogelméleti jellegű tantárgy már az 1770-es években bevezetésre került a nagyszombati egyetem jogtudományi kara részére Mária Terézia által kiadott szabályzat tette itt kötelezővé

„természetjog” elnevezés alatt ezt -, de magyar nyelvű anyagok ehhez csak az 1830-as években kezdtek megjelenni. A jogászképzés amúgyis teljes mértékben latin nyelven folyt még ekkor, és ezért amikor 1792-ben lefordították Karl Martini, bécsi professzor természetjogi könyvének egy részét magyar nyelvre, az érdeklenség miatt ismét latinul adták ki ezután, hisz a jogászok és a diákok máskülönben is ezen a nyelven olvasták inkább (Pauler 1878:231-244). Akadályozta a hazai jogelméleti gondolkodás kialakulását az is, hogy a természetjog c. tantárgy bevezetésével együtt egyben kötelezővé is tette a bécsi udvar Karl Martini könyvét, amely Christian Wolf filozófiáján alapult, és ez egész 1848-ig így maradt. Ez a kötelező tankönyv egyben a kanti filozófia terjedésének akadályozását is szolgálta, amely a német kulturális életben gyorsan terjedt a múlt század elején, és a fennálló jog kritikájának tartották az e filozófia alapján létrejövő észjogi műveket.

Az akadályozás ellenére az 1830-as években lábra kapott a hazai jogi szellemi életben is a kanti észjog, és 1839-ben két munka is megjelent erre alapozva. Magyar nyelven jelent meg Csatskó Imre „Bevezetés a természetjogba és a tiszta általános természetjogi jog” c. könyve, latin nyelven Anton Virozsil „Egyetemes természet- vagy észjog elemei” c. munkája. Ez utóbbit csak 1861-ben fordították le és adták ki magyar nyelven.

2. A magyar jogelmélet így Csatskó Imrével (1804-1874) kezdődik, aki a győri jogi akadémia tanáraként foglalkozott az 1830-as években a természetjogi tanításokkal, és miután a „Tudománytár” és a „Themis” c. folyóiratokban néhány természetjogi tanulmányt megjelentetett és ezek jó fogadtatásra találtak, határozta el Csatskó tanulmányai könyv alakban megjelentetésüket 1839-ben. (Csatskó később bírói pályára tért át, és a kiegyezés után,

nagy tekintélyű jogászként a büntető perrendtartás kodifikációjába bevonva, nagy szerepet játszott ennek munkálataiban.) A korabeli magyar nyelv nehézsége ellenére tisztán kiugrik Csatskó elméletében a kanti *belső törvényhozás* (erkölcs) és a *külső törvényhozás* (jog) különválasztása, és a „*szerzett jog*” (*állam által alkotott jog*) *alárendelése az emberi észből származtatott jogelveknek*: „A szerzett vagyis közvetlenül eszes lények önkényétől függő törvényekből alakul a szerzett-jog (jus positivum) mely a törvényeknek, melyekből áll, különbsége szerint vagy isteni vagy emberi, amint ti. azok isten vagy valamely ember akaratján közvetlenül alapulnak. A szerzett jog, valamint a szerzett törvények alatt legtöbbször a polgári-ságban lévő és a polgártársak közti megegyezés, vagy az országgló hatalma által megállapított jog értődik” (Csatskó 1839:107). Az állami jog („szerzett jog”) azonban alá van rendelve a észből levezethető észjogoknak, és szembenállás esetén jogtalanoknak minősül: „A szerzett jog minden rendelkezésének olyannak kell lenni, hogy azokat már az ész által megismerni lehessen; tehát a szerzett jog anyagát ha nem is közvetlenül, legalább közvetve, a természeti jog foglalja magában” (Csatskó 1839:114). De nem csak az állami jogalkotást segíti (ellenőrzi) ezen elképzelés szerint az észjog, hanem a „szerzett jog” alkalmazásánál és ennek pótlásánál is irányadó. E jogfel-fogás kifejtése után Csatskó, közép-pontba állítva a „személyiségi jogot”, amely az összes észből levezethető alapjognak kiinduló pontja nála, egymás után kifejti a legkülönbözőbb alapjogokat, amelyek meghatározzák a magánjogot éppúgy mint a közjogi (korabeli nevén: „nyilvánjogi”) szabályokat és a „fenyítési” (büntető) jogot is. Csak az ezekkel egybeeső „szerzett” jog tekinthető megengedhetőnek az észjog által - deklarálja. (Csak kitekintésképpen kell jelezni a kísérteties

hasonlóságot, amely a észjogi alapjogok egész jogrendszer meghatározó igényét tartalmazó fejtegetések és a hazai alkotmánybíróság néhány ítélete és főként a Súlyom László által felállított „láthatatlan alkotmány” koncepciója között fennáll. E korabeli munkákat olvasva akár észjogi ellenforradalomnak is tekinthetjük a jogkonceptió szintjén az aktivistának nevezett alkotmánybíróági jogfelfogást, amely az elmúlt száz év alatt létrejött jogállami demokrácia jogfelfogását visszafordítja.)

3. Anton Virozsil (1792-1868) lényegében ugyanazt a kanti észjogot fejtette ki mint Csatskó, de mivel ő több évtizeden keresztül középponti szerepet játszott a pesti jogászképzésben - korábban a pozsonyi jogi akadémián tanított természetjogot és közjogot - nagyobb hatást tett a magyar jogászság gondolkodására. Mivel magyarul nem tudott - a felvidéki Selmecbányán született, de nem magyar környezetben -, így 1848 előtt átmenetileg visszaszorult a pesti egyetemi oktatásban, amikor kötelezővé tették a magyar nyelven oktatást az összes jogi tantárgy vonatkozásában egy időre, de 1849 őszétől német nyelven ismét tanított egészen az 1860-as évek elejéig (Pauler 1878:202-230). Virozsilnál csak letompított formában jelenik meg az észből származtatott jog és a „tevőleges” jog (az állami jog) eltérése esetén az utóbbi jogtalanságának hangoztatása, és inkább csak mint a bírák és az ügyvédek jogértelmezését segítő eszköz jelenik meg: „...a bírák, törvénytudók, és ügyészek felé a haszna, hogy a hozott (tevőleges) törvényeket annál könnyebben magyarázthassák és alkalmazhassák, részint, hogy oly esetekben, melyekben törvény nem létezik, s mégis természeti igazság s méltanyosság egyetemes elvei szerint jogot kell mondani, segélyül használhassák” (Virozsil 1861:35).

4. Az következő - és egyben utolsó - magyar észjogász a Virozsil-tanítvány Pauler Tivadar (1815-1880) két alapvető szempontból tér el mesterétől. Fő műve ugyan az

„Észjogi előtan” címet viseli, de sok szempontból már a *történeti jogi iskola* kiinduló pontjait is beemeli jogbölcseletébe. Emellett tisztázza ki jön nála az észjog tételes jog feletti pozíciója, és az utóbbi jogtalanságának hangsúlyozása, ha annak szabályai szemben állnak az észjog elveivel. Ez utóbbi hangsúlyosabb kiemelése persze abból is származhatott, hogy Pauler közvetlenül 1848 után, az 1850-es években írta főbb jogbölcseleti munkáit, és a nyílt osztrák állami önkény a magyar társadalom felett ekkor volt a legerősebb. Az 1851-ben megjelent „Jog- és államtudományok encyclopédiája” című művében így ír az észjog és a tételes jog viszonyáról: „Az észjog a tételes jog alapja, mert természeti jogelvek létében csak önkény- szabta parancsok, nem pedig jogi viszonyok képzelhetők; a szerzett jogok igazságának valóságos, a kor előítéleteitől független belbecsének ismérve, minthogy ésszel bíró lényekre nézve csak annak elveivel össze nem ütköző szabályok lehetnek kötelező erejűek, s ennél fogva a törvényhozás gyakorlatának természetes zsinórmértéke; a tételes jog viszont a természeti jogelveket a fennforgó körülményekre alkalmazva, az észlelyesség követelményei szerint szorosabban meghatározva, és mint népeletben nyilvánuló jogérzelmek viszatükrözése természeténél fogva nem csak az észjoggal ellentétben nincsen, hanem azzal a legszorosabb kapcsolatban van” (Pauler 1851:15). A ész örök törvényeivel ellenkező tételes jog - Pauler már főként ezt használja a korábbi „szerzett” jog fogalma helyett - „a jog szent nevét nem bitorolhatja”. Nem kerüli el Pauler figyelmét a tételes jog szabályai mellett már a jogtudományi fogalmak és elvek befejeződése sem a jog egészébe: „A tételes jog szabályaiban a szorosan vett jogi elemek kívül az észlelyesség elvei is nagy nyomatékuk, minél fogva több tényező eredményeinek tekinthetők” (Pauler 1851:15). Teljes jogfelfogásába emellett a szokásjog is belefér, és ennek hangsúlyozása révén szinte hiánytalanul megjelenik Pauler jogelméletében a jog minden rétege.

Nézzük meg ehhez a legfontosabb passzusokat tőle: „Az írott törvényen kívül minden nemzetnél a nép erkölcsin, a bírák összhangzó ítéletein vagy a jogtudósok véleményein alapuló jogelvek is kötelező erővel bírnak, az úgynevezett nem írott vagy szokásjogot képezik, s a törvényhozás fejlődésére döntő befolyással vannak. A történelem tanúsága szerint a régi népek nagyobbbrészt szokások által szabályozottak...s csak később írott törvények által egészítettnek ki” (Pauler 1851:17). Ez az észjog már távol van Csatskó és Virozsil 1839-es tiszta észjogi fogásától, és harmonikusan belép az észjogi elvek mellé a jogképződés minden ma ismert mozzanata. A történeti jogi iskola eredményeinek felhasználása mellett azonban Pauler egy bő évtizeddel az előbb idézett könyve után keletkezett művében - fellép a teljes jogot népszellemre visszavezető és szokásjogra visszametsző elmélettel szemben:” A jog történeti fejlődésében keresi annak alapelveit a *történeti jogiskola*, mely ellentétben az észleges irányzattal a múlt század vége felé támadt; előbajnokai Burke és Hugo Gusztáv valának, főnökei Némethonban: Savigny, Göschén, Eichorn, Franciaországban: Giraud, Laboulaye” (Pauler 1864:30-31).

II.

Pulszky Ágost jogelmélete

1. Pauler Tivadar jogfelfogásának kiegyensúlyozottságára, jogbölcseleti nézeteiben felhasznált széleskörű ismeretanyagra méltán lehetünk büszkéek. Utóda a pesti egyetemen Pulszky Ágost (1846-1901) lett, aki ezt a kiegyensúlyozott jogbölcseletet már az észjog teljes elvetése mellett igyekezett továbbfejleszteni.

Pulszky szülei, rögtön az ő születése után emigrációba kényszerültek a 48-as szabadságharc leverése után, és így ő Angliában nevelkedve és csak a kiegyezés előtti években visszatérve Magyarországra a legalaposabban megismerte a német mellett az angol nyelvet is (Kupa 1996:19). Amikor Pauler halála után kinevezték a Pázmány Péter Tudomány-

egyetem jogfilozófiai professzorává, teljes mértékben szakítva a kanti ész-jog felfogásával egy átfogó társadalomelméletbe illesztve igyekezett kifejteni egy jogbölcseleti rendszert. Korának legújabb szociológiai és társadalomelméleti munkáit felhasználva írta meg „*A jog és állambölcsészet alaptanai*” c. könyvét 1885-ben. Mielőtt elkezdenénk jogfelfogásának rövid bemutatását, jelezni kell, hogy az észjoggal szakító és a szociológia felé forduló Pulszkyval egy folyamat kezdődött el, amely során tanítványa, *Pikler Gyula* a legegyszerűbb materialista társadalom- és jogfelfogás felé ment el, majd az ő követője, *Somló Bódog* munkássága első felében szintén ezt folytatta. Csak *Somló Bódog* radikális szakítása után, az 1910-es évek elejétől szűnt meg a hazai jogelméletben a naturalista társadalom- és jogfelfogás, és *Somló Bódog* újkantianizmusra áttért nézeteit vitte tovább az ő tanítványa, *Moór Gyula* és részben *Horváth Barna* is az 1920-30-as években.

2. Magánál Pulszky-nál az *elmélet szociológizálódása* még nem jelentett egyoldalúságot. Társadalomelméleti alapjait *Spencer* evolucionista elmélete, szűkebb jogtörténeti fejlődésre vonatkozó koncepcióját pedig *Henry Maine* ősi jogokat összehasonlító munkáiból alapozta meg. (Pulszky le is fordította *Maine* „*A jog őskora*” c. könyvét magyar nyelvre már 1875-ben!) Jogkoncepcióját illetően pedig példaszerű sokoldalúságot, a jog minden komponensére egyformán figyelő jelleget lehet megállapítani. E jelleg persze abból a szerencsés történelmi időből is fakadt, amely az említett 1885-ös műve megírásakor megfigyelhető volt, amikor a jogászai szellemi légkört a történeti jogi iskola eredményei már alaposan átformálták, az ezt továbbvivő pandekta jogtudomány fogalmi konstrukciói is magasabb szintre emelték a rendszeres jogi gondolkodást, sőt már *Jhering* kritikája a jogfogalmi formalizmus túlzásaira is mélyítette a jogelméleti tudást, de még nem robant ki a jogi fogalmakat végletesen

elvető és a bírói jogtalálást mindennek felé emelő szabadjogi iskola támadása. A Pulszky utáni évtizedekben élesen szemben álló táborokra szakadt a jogelméleti gondolkodás és a jog egyes komponenseit kizárólagosan „a” jognak tekintő irányzatok idejéből visszatekintve Pulszky *jogkoncepciója* bámulatosan kiegyensúlyozottnak tűnik. *Egy többretegű jogkoncepció minden eleme megtalálható benne*, igaz az elmúlt több mint száz év jogelméleti irányzatainak egyoldalúságai és az azokra reakcióképpen induló más irányú vizsgálódások nyomán ma már sokkal mélyebben ismerjük az egyes jogrétegeket, és így az ezekből felépíthető összkép mélyebb lehet, mint arra Pulszky idejében lehetőség volt.

3. Széles jogtörténeti összehasonlító ismeretei nyomán Pulszky a jog belső komponenseire és ezek kapcsolódó területeire tekintettel *háromféle jogfelfogást különböztet meg*. Ez a három felfogás a jog különböző fejlődési korszakaiban a jog elnevezésében is megnyilvánult. Így a római jog fejlődésében a jog vallási normák felé kapcsolódását a „*fas*” és a „*sacra*” elnevezések emelték ki, míg a jog másik irányó kapcsolódását, az erkölcsi kapcsolódást a „*jus*” és a „*justum*” nevek mutatják. Végül a jog emberi alkotottságára teszik a hangsúlyt az azok a szintén római kori elnevezések, melyek „*plebiscitum*”-nak és „*lex*”-nek nevezi a jogot (Pulszky 1885:257). Ugyanígy a görögöknél Szolón idején a jog alatt „...az arra hivatottak által döntéssel létrehozott törvényt értették”, míg később a sztoikusok filozófiájában a jogban inkább a természetjogi és erkölcsi oldalt dombozították ki. Pulszky jelzi, hogy a németeknél a hosszú időn keresztül uralkodó észjogi felfogás után egyre inkább tudatosan alkotottnak kezdik felfogni a jogot: „...épp az által, hogy a jog mint akarat érvényesítése és korlátozása lett mindinkább felfogva, a történeti iskola és a Hegel-féle tanok befolyása alatt” (Pulszky 1885:258).

A különböző elnevezésekből levonható jogfelfogások mellett

Pulszky pontosabban megtalálhatónak látja a jogfelfogások eltéréseitnek megragadását, ha az egyes felfogások által kiemelt főelveket állítjuk szembe egymással. Itt is az előbb említett három eltérő osztály bukkan fel, igaz némi módosítással. A jog főelveit teológiai, metafizikai (vagy erkölcsi) végül tapasztalati alapúakra osztja: „Az elsők közé tartoznak azok, amelyek az istenség akaratával vagy lényegével azonosítják a jog főelvét; a második csoportba sorolandók a természet rendjén vagy törvényein, vagy az emberi értelmén, vagy a gyakorlati észen alapulók, végre azok, amelyek a jogérzetre mint az emberrel veleszületett, örökös és elemezhetetlen tulajdonságra hivatkoznak; a harmadik osztályba számítandók a haszonelméletek, a hatalom elmélete, valamint az, amely a jog főelvét a jogérzetből vezeti le ugyan, de ezt magát csupán mint tapasztalatilag felismerhető és nem föltétlent, változtatlant és véglegest tekinti” (Pulszky 1885:275).

4. Pulszky tehát alaposan végignézett a *jogfilozófiák esztétörténetén* mielőtt saját jogfelfogását kialakította volna. Ez a sokoldalú és elfogulatlan szemrevételezés lehetővé tette számára, hogy mély belátásokra jusson egy-egy irányzat elemzésénél. Így például jelzi az észjogi iskola és a történeti jogi iskola közötti küzdelem bemutatásánál, hogy az utóbbi deklarációi és tényleges működése között nagy eltérés van. A két iskola között az ütközés valódi alapja nem az, hogy az észjogi iskola fogalmakból és absztrakt elvekből dedukálja a jogot, míg a történeti iskola pedig a nép szokásaiból igyekszik azt kibontani, hanem az, hogy míg az észjogiak az „észből” tulajdonképpen a római jogi fogalmakat és intézményeket vezetnek le, addig a történeti jogászok a német jogi intézményeknek adnak elsőbbséget, de máskülönbben ők is éppúgy absztrakt fogalmakba gyúrlják át ezeket. Vagyis a történeti iskola csak az észjogi megalapozást veti el, de magát a fogalmi technikát nem, és így ennél együtt marad a szokásjogi jogképződés és a jogfogalmi tevékenység is (Pulszky

1885:286).

Pulszky kiegyensúlyozott jogfelfogása különösen jól látható a jog forrásaira és megjelenési alakjaira vonatkozó elemzésében. *A jog kilenc alakját (forrását) különíti el*, de ezek közül az első öt (törvény, alárendelt szabályok, jogalkotásra felhatalmazott hatóságok szabályai, a társadalom illetve az ország egyes részeire érvényes szabályok) a tudatos jogalkotás szabályai-ként fogható össze, és e mellett a bírói gyakorlat jogát, a jogászi szakkörök és a jogtudomány rendszeres tevékenységéből kibomló jogot, a tételes eszmények kitűzése következtében létesült jogot, valamint az általános eszmények célként elfogadásával - mint pl. az ész- és természetjogi kódexek következtében érvényesülő - jogot találhatjuk meg felsorolásában. Pulszkyknál így a tudatos jogalkotás, a bírói gyakorlat, a jogtudományi tevékenység, az általános eszmények jogi érvényesülése mind megjelenik, és ehhez ma sem lehet újat tenni. De nemcsak felsorolja a jog komponenseit, hanem ezek egymáshoz viszonyított arányait is a kiegyensúlyozottság jegyében írja le: „A magasabb fokú haladás csupán határozott célú törvényhozás és tudományos működés mellett tehető; mind Maine, mind Jhering e mozzanatokra külön terjeszkednek ki, és a jogászi tevékenységet és eredményeit, az esetjogot, a jogmértányosságot és a tudományos jogot valamint a törvényalkotást különválasztva tárgyalják, ami által a tényleges mozzanatokat mindenesetre sokkal inkább megközelítővel sikerült pótolniuk a történeti iskola tanait” (Pulszky 1885:337). Ehhez még hozzáteszi, hogy sem a tisztán „csinált” törvényekkel, sem a tisztán szokásjogi jogképződéssel nem lehet a modern világban megélni. Összegezve Pulszky Agost jogfelfogását, talán nem túlzás ezt a magyar jogelméletben született legkiegyensúlyozottabb jog-koncepciónak tekinteni.

III.

Pikler Gyula materialista jogelmélete

1. Pulszky az 1890-es évektől egyre inkább bekapcsolódott a politikai

élet harcaiba, és a már korábban sok éven keresztül vállalt országgyűlési képviselő funkciója mellé egy rövid időre ekkor államtitkári feladatokat is ellátott. Mindezek egyre inkább elvonták a rendszeres tudományos munkától. Volt tanítványa, Pikler Gyula (1864-1937) ezekben az években kezdi elkészíteni nagyobb lélegzetű tanulmányait és könyveit, majd hamarosan ő is a fővárosi Pázmány Péter Tudományegyetem tanára lesz. Hasonlóan Pulszky átfogó kutatási felfogásához, ő sem áll meg a szűkebb jogbölcselet határainál, hanem első sorban az általános szociológia keretein belül igyekszik kialakítani egy általános elméletet. Eltérően Pulszkytól ő a közgazdaságtan szerzőit is megpróbálta bevonni általános társadalomelméleti nézeteinek kialakításába, és ezek között foglalkozott alaposan Marx írásával, majd használta fel a marxi tanokon alapuló történelmi materializmus írásait.

Pikler jogelméleti nézetei szempontjából két művét fontos elemezni. A „*Bevezető a jogbölcseletbe*” c. könyvét 1892-ben adta ki, és ez tartalmazza legteljesebben jogelméleti felfogását. E könyv egyik részletét bővebben kifejtve jelentette meg „*A jog keletkezéséről és fejlődéséről*” c. újabb könyvét 1897-ben. A előbbi szigorúbban tudományos műhöz képest ez utóbbi azonban bizonyos fokig „jogpolitikai harci” írás, mindenestre markánsabban fogalmazva így tisztábban kijönnek Pikler jogfelfogásának sajátosságai.

2. Már kiinduló pontban úgy lehet összefoglalni Pikler jogfelfogásának lényegét, hogy szemben Pulszky több komponensre figyelő jogképződésre adott képével, itt az *állami jogalkotó kizárólagos jogalkotása lép elő*, melynek szabályait a jogtudomány csak rendszerezheti, de alakítólag nem szólhat bele a jogalkotásába; ugyanígy a bíró is szigorúan csak a szabályt alkalmazhatja, és a „tervszerűtlen” szokásjog is csak mint archaikus maradvány merül fel ebben. E jogfelfogásban a szélesebb társadalomelméleti háttérrel az a XIX. században megfigyelhető *optimista elméleti felfogás* adta, amely

első sorban a marxizmusban, de a többi más ekkori irányzatban is, a társadalom törvényszerűségeinek felismerése nyomán a tökéletes társadalomirányítás megvalósításának lehetőségét feltételezte a jövőben, és ennek révén a fennálló és ésszerűtlennek vélt hagyományok és intézmények racionális átalakítását várták a jövőtől. Ezt az optimizmust a *társadalom átláthatóságára és ez alapján a tervszerű irányítási lehetőségére* az is adta Piklernél, hogy - igazi történelmi materialistához illően - az eszmei és tudati mozzanatokat egyértelmű anyagi meghatározottságra vélte visszavezethetőnek. A végső soron anyagi természetű világ megismerése pedig, a természettudományok, majd a közgazdaságtan és a szociológia kifejlődése nyomán, egyre gyorsabban haladhat előre. Nézzünk meg erre az optimizmusra egy plasztikus idézetet Piklertől: „Tegyük most fel, hogy valamilyünk...a legnagyobb tökéletességgel ismerné az emberi test fölött uralkodó természettörvényeket, és készülékekkel bírna arra, hogy embertársai idegrendszerének állapotát minden időpontban megismerje. Ez az ember a legnagyobb pontossággal előre kiszámíthatná embertársai cselekedeteit, és a legkevésbé érezné hiányát, hogy eszméletokról mit se tud” (Pikler 1892:111).

Egy ilyen társadalomképből egyértelműen ered a *központi állami jogalkotás szerepének kizárólagossá tétele*, amely a „tudományossá vált” államgépezet elképzeléseit mindenkor átviszi a társadalom tagjai közé. Pikler 1897-es jogfejlődésre vonatkozó könyve a legteljesebben el is ment ebbe az irányba, és sürgeti a jog kizárólagos központi változtatását. De tovább is megy ebben a könyvben, és nem csak az új jog létrehozásánál vallja a tudatos jogalkotás kizárólagosságát, hanem frontális támadással a történeti jogi iskola szokásjogként és népszellem fejlődéseként felfogott jogképződési képével szemben, még magának a jog keletkezésében is a tudatosságot igyekszik bebizonyítani: „Feltűnő dolog végre, hogy Bentham és követői, akik a célszerűséget gyakorlati, a jogalkotás-

ban követendő főelvnek állították fel, sem merték azt az elméleti tant felállítani, hogy a jog célszerűségi belátás folytán keletkezett és fejlődött” (Pikler 1897:21). Pikler nem hezitál, és ezt kifejtve nevezi jogelméletét „belátásos jogelméletnek”, amely a tudatos belátás szerepét hangsúlyozza a történeti jogi iskola „öszöntszerű jogfelfogásával” szemben, és mivel aktuálpolitikai harc tárgyát is képezte a szélesebb szellemi közvéleményben a döntés a jog és a társadalom alakításának módjáról, ez széles körben ismertté tette „belátásos jogelmélete” nézeteit.

3. A jogot tehát a tudományos állam határozza meg nála, igaz jelzi a marxi tanok alapján, hogy ez csak akkor lesz reális, ha az osztálymeghatározottságot közvetítő állam helyett az egész nép állama alkotja majd a jogot. Ezt egészíti ki elemzéseiben a *jogtudomány* vagy az ő szóhasználatában a „jogászat” - *viszszaszorítása a jog alkotásából*. Jogászi tévedésnek tekinti, ha ez megtörténik, és szigorúan csak a megalkotott jog alkalmazásának segítői szerepét írja elő a jogtudomány (jogászat) számára: „A jogászat... azoknak a szolgálatában áll, akik a jogot az egyes esetekre alkalmazni akarják (...) a jogászi tévedés a jogalkotásban akkor forog fenn, midőn valamely tételes jog módosításánál egy új intézményt vagy szabályt azért mond helytelennek a jogász, mert az ellentmond az elméletnek, melyet az eddig felállított jogból levont” (Pikler 1892:2-14). A jogszabályokból levont és rendszerezett jogi fogalmak nem lehetnek akadályai az új jog állami alkotásának. Ugyanígy a bíráknál is „jogászi tévedés”, ha nem a törvényhozók valószínű akaratát követik a jog eseti alkalmazásánál, hanem „...e helyett valamely jogászi elméletet fogadnak el, mely az illető esetet pusztán alakí tulajdonságai alapján, igazságra és célszerűsége való tekintet nélkül egy bizonyos szabály alá besorolja” (Pikler 1892:19).

A jogtudomány (jogászat) befolyása alól felmentett állami jogalkotás segítője Piklernél a megszokottól eltérően meghatározott jogbölcsélet

lenne, amely nála teljesen elszakad a jog belső (alkalmazói) szemléletétől, és ezzel szemben „...a jognak más körülményekkel való összefüggését, vagyis azt kutatja, hogy mi az oka és mi a következménye annak, hogy egyik államban ilyen, a másik államban olyan jog van” (Pikler 1892:2). A jogbölcsélet a törvényhozás tudománya, míg a jogászat (jurisprudencia) a jog alkalmazásáé. A jogbölcsélet csak zavarja, ha egy ország jogszabályait egy jogot alkalmazó jogásztól ismeri meg - jobb, ha például egy átlagos műveltségű utazótól, vagy egy közgazdásztól stb. kap ilyen leírást egy ország jogáról - de ugyanígy a jogász számára is csak zavart okoz, ha a hatásokra és jogszabály okaira vonatkozó jogbölcséleti munkát olvas (Pikler 1892:2-12). A jog alkotása és a jog alkalmazása két külön világ Piklernél, és az előbbi a jogtudomány illetve a jogalkalmazó kezéből kivéve a társadalomtudós állami jogalkotó kezébe teszi le. Pikler elméletének bemutatását lezárva még jelezni kell, hogy a *társadalomtan részeként felfogott jogbölcsélet tárgyaként az emberi cselekvéseket meghatározó törvényszerűségek kutatását állította*, és mivel e meghatározást az idegrendszeri folyamatokban látta, az 1900-as évek elejétől egyre inkább elment az idegrendszer fiziológiai kutatása felé, a tanulmányok sokaságát készítve ezen a területen. E következetes materializmusa azonban már messze vitte a jogtól, és a társadalmiság eszmei szerveződésének egyre tisztább feltárása a XX. század elejétől anakronisztikussá tette nézeteit. Személyes pályafutásában pedig a marginalizálódás felé tolta 1919 után, hogy korábbi szellemi harcostársai és tanítványainak legnagyobb része a '19-es Tanácsköztársaság vezéreivé váltak, és az ebből is következő Trianon traumája elsöpörte a magyar szellemi életből Piklert.

IV.

Somló Bódog jogelmélete

1. Rövid élete folyamán Somló Bódog (1873-1920) két, eltérő irányba is megindult jogelmélete kiépítésében. Pályának első szakaszában

Pikler hatása alá került - noha nem volt tanítványa, és csak doktorálása és kolozsvári pályakezdése után jön egy időre Pestre - és bő tíz éven át, 1897 és 1909 között Pikler belátásos jogelmélete alapján és ennek szellemi háttérét adó spenceri filozófia illetve a marxi történelmi materializmus műveivel igyekszik kialakítani általános társadalomelméleti nézeteit és egy ehhez illeszkedő jogelméletet (lásd Moór 1921:19-21 illetve Zódi 1996:65-69). Ebből a gondolkodói korszakából két jogelméleti műve maradt fenn: 1901-ből egy rövid összefoglalás *„Jogbölcsélet”* címen, és 1905/6-ban két kötetben jelenteti meg *„Jogbölcséleti előadások”* címen rendszerezettebben jogelméleti nézeteit. E kötetekből egyrészt a *jog okozati és materialista felfogása, másrészt a jog össztársadalmi beágyazottságának tézise* bukkan elő. Az utóbbira jelzi, hogy tulajdonképpen helytelen az, hogy elszakítják a jogbölcséletet a társadalomtudományoktól és külön tudományként művelik azt, és ezzel valami önállóságot adnak a jognak a társadalmi törvényszerűségekkel és az erkölcsi szférával szemben. A helyes az lenne, ha egy általános szociológia részeként tárgyalnák a jogbölcséletet is (Somló 1901:7). A társadalomba visszaintegrált jog és az általános társadalomtudományok közé beolvasztott jogbölcsélet híveként azonban Somló tiltakozik az ellen a történelmi materialista tétellel szemben, hogy a jogot teljes mértékben a gazdaság törvényszerűségei határoznák meg: „...hibának kell mondanunk, hogy csak a gazdaságban lát társadalmi jelenséget...a történelmi materializmus, és itt figyelmen kívül hagyja, hogy a gazdaság éppúgy emberi eszköz a létért való küzdelemben mint a jog, vagy ha úgy tetszik, a jog nem kevésbé társadalmi jelenség mint a gazdaság (Somló 1901:22).

Tagadja ebben a gondolkodói korszakában a társadalom kettébontását az okozati világ és az ettől független szellemi világ között, és korának ezt elvető két nagy tudományos irányzata, a spenceri társadalomfilozófia illetve a marxi történelmi materializmus között igyekszik összeköttetést

találni az egységes materialista világ megértéséhez. A marxista irányba *Pikler* hatása alatt megy el az 1890-es évek végén, de ezután inkább a spenceri verzió felé tolódik el (le is fordít *Spencer* elméletéről egy munkát magyar nyelvre). Abban mindkét fajta materialista elmélet közös volt, hogy a szellemi jelenségek okozati meghatározottságát vallották, sőt abban a feltevésben is közösség volt közöttük, hogy a társadalom törvényszerűségei okozati jelleggel szükségszerű fázisokon át egy ideális társadalom létrejötté felé mutatnak. Ám míg a marxi tanítás kollektivistista jellegű volt és az ideális jövőbeli közösség - a kommunista társadalom - létrejöttét prognosztizálta, addig *Spencernél* az egyre nagyobb individualizálódás eluralkodása jelenti a tökéletes jövő társadalmának létrejöttét. Somló ebben az eltérésben a marxi történelmi materializmus mellé állt, de a társadalom rendszerszerű felfogásában és az egyes társadalmi szférák alrendszerként felfogásában *Spencer* rendszerelméletét követte: „A társadalmi szervezet egyes ágai: a tudomány, a művészet és az erkölcs éppúgy mint a jog és a gazdaság ennek a komplikáltan működő társadalmi szervezetnek egymást kiegészítő részeiként tekintendők” (Somló 1901:23).

E mellett tiszta marxista tételek is kicsengenek e gondolati korszakának írásaiból. A marxi utópia a társadalom tudományos átláthatóságának növekedéséből fakadó tökéletes társadalomirányítás megvalósulásáról és a jog korlátlan változtatási képességéről mestere után Somlót is elbűvölte: „A jog változtatási szabadsága pedig egészen határtalanra fog válni. E szabadságnak még két korlátja van. A jognak még mindig bizonyos szentségekkel való körülvétele, de főleg az uralkodó és a kizsákmányoló osztályok ellentéte. Ezen ellentétektől eltekintve a jog változtatására való törekvés már ma is nagy mértékben szabaddá vált. A jog racionalizálódása azonban hatalmas léptekkel halad tökéletes megvalósulása felé (Somló 1905:103). E „szentségek” alatt, melyek a jog változását korlátozzák, a hagyományokat érti Somló, de ezek

szétporladnak, és így „...a jog is tisztán célszerűségi szabályok gyűjteményévé lesz” (Somló 1905:104).

Hagyomány, szokásjog, a jog belső fogalmi hálójának jogalkotást akadályozó jellege nem jöhet számításba ekkor Somlónál, és lényegét tekintve éppoly decizionista törvényt pozitívizmus jellemzi ezt a jogfelfogást, mint ekkori mestere, *Pikler Gyula* belátásos jogelméletét. Az eltávolodás ettől az elméletől *Rudolf Stammler* munkáin keresztül történik eleinte, akit ugyan először csak a marxi történelmi materializmus jobb megértése kedvéért olvasott Somló. *Stammler* e tan bírálata mellett kitűnő összefoglalást is adott a történelmi materializmus jogfelfogásáról - és miután megismerkedik *Stammler* kanti filozófiát elemző műveivel, kezd el Somló is Kanttal foglalkozni. (Az 1905-ös jogbölcseleti mű megjelenése előtt nem található Somlónál Kantra való hivatkozás, de egész ekkori szellemi hátterétől a legnagyobb mértékben idegenek voltak a *kanti filozófia* kiinduló pontjai.) A fordulat jelei 1908 körül mutatkoznak Somló írásaiban, amikor elveti a jogbölcselet pszichológiára építését - ekkor alakul ki egy nagy vita erről közte és *Pikler* között, amely aztán végleges szakításukhoz vezet majd a jogbölcselet szociológiától való megtisztítását kezdi sürgetni, és 1911-re a fordulat teljessé válik: Somló a Németországban ekkor kibontakozó *újkantianizmus* követőjévé és később elismert alakjává válik (Moór 1921:26-29).

2. Eleinte ugyan még eltér Kanttól abban, hogy az erkölcsi szférát nem az autonóm erkölcsi értékekre vezeti vissza, hanem a társadalom mindenkor pozitív moráljában látja megvalósulni azt, de néhány év múlva, élete utolsó éveiben már hiánytalanul a rigorózus kanti erkölcsi értékek alapjára áll át. Tanítványa, Moór Gyula így ír erről Somlónak szentelt emlékbeszédében: „Somlónál az erkölcsi tartalomnak a fogalma a pozitív morál fogalmával esik egybe. Nincsen más erkölcs csak a pozitív morál...Hogy azután, hogy jön létre a pozitív morál...az szociológiai ténykérdés” (Moór 1921:34).

E második korszakában írja Somló „*Jogi alaptan*” c. munkáját, melyet 1917-ben jelentetett meg Németországban, és ez a műve az újkantianus jogfilozófia egyik alapművének számított ezután. Magyar nyelven ennek rövidített - egyetemi előadásaira szánt - változatát „*Jogbölcselet*” címen jelentette meg 1920-ban. (Ez utóbbi - egy jogfilozófiai szerzőket elemző bevezető fejezetten kívül - teljes mértékben tartalmazza a nagy mű gondolati anyagát, így a következőkben ebből a magyar nyelven megjelent munkából idézek majd.)

Itt megjelenő jogkonceptiója szempontjából döntő jelentőséggel bír, hogy a tartalmi jogi fogalmakat, melyekre a tételes jog szabályai épülnek, kirekeszti vizsgálódásaiból Somló, és csak a jog fogalmából eredő „szükségszerű” fogalmakat, elemeket építi be jogi alaptanába (Somló 1995:9). E kiinduló pontja miatt a jogdogmatikai kategóriarendszer kiesik vizsgálódási köréből, és mint a tételes jogi szabályok esetleges tartozéka jön csak számításba. A jog alakításában így a jogtudományi tevékenységnek és a jogtudósoknak csak kiegészítő és alárendelt szerep jut, és ebben a törvényhozó mellett csak a szokásjog alakítói kaptak feladatot. Somló korábbi államközponthú jogkonceptiója nagyrészt most is megmarad - igaz itt már nem esik szó a tudományos társadalomalakítás államra háruló szerepéről - és a jog fő meghatározója itt is az állam. Maga az állam nem más Somló felfogásában - ha a történelemben eddig kifejlődött társadalmi alakulatok között szemléljük az államilag szervezett társadalom sajátosságát - mint a társadalomnak az a formája, amelyben a társadalom tagjai követik egy jogalkotó hatalom szabályait. Az állam tehát maga a jogalkotó hatalom: „Az államnak nem alkotható meg olyan fogalma, amely ne foglalná magában a jogét, és nem lehet olyan jogfogalmunk, amely ne hozná magával az államét. E két fogalom közös alkotó eleme a jogalkotó hatalom fogalma” (Somló 1995:70).

A jog létrehozásában a központi szerep a törvényhozóé Somló felfogásában, de ennek alárendelten elis-

meri a népszokások és a bírói gyakorlat szokásjogot teremtő erejét is. Az alárendelés abban is megmutatik, hogy mind a népszokás, mind a bírói gyakorlatban kikristályosodott szokás esetében a jogi minőség létrejöttét ahhoz a fikcióhoz köti Somló, hogy ezek azért nyerik el szokás-jogi jellegüket, mert a jogalkotó hatalom hallgatólágosan jóváhagyta őket. Ennek másik oldala pedig az, hogy így később bármikor ezekkel ellentétes szabályokat alkothat a jogalkotó, és ezzel megszünteti ezek jogi jellegét. A jog központja így e jogfelfogásban az állami jogalkotó, és az ettől távolabb létrejövő szokások jogi jelleggel felruházódásához e központ - hallgatólágos - jóváhagyása kell. Ha népszokásról van szó és a bírák átveszik ítéleteikbe ezt, akkor a szentesítés első fázisa megtörtént, de ez a szentesítés akkor lesz csak teljes, ha az idő múlása azt mutatja, hogy az állami jogalkotó, semmit nem téve ellene, hallgatólágosan jóváhagyja ezt az átvételt. Ugyanez a helyzet, ha a bírói gyakorlatban kialakult szokásról van szó. A jogi jelleget itt is az állami jogalkotó - a törvényhozó - hallgatólágos jóváhagyása hozza létre.

Fellép Somló a *szabadjogi iskola* ellen, amely a bírói jogalakításnak az alárendelt jelleg helyett a jog alakításának központi szerepét juttatja, de ugyanígy *fellép a decizionista törvénytörvénypozitivizmus szigorú válfaja ellen is*, amely teljesen megtiltana a szokásjogi jogképződést, és a szokás jogá válásához kifejezett törvénybe emelést követel meg (Somló 1995:109). Mint láttuk korábban Somló is ezt vallotta, és legfontosabb változást jogfelfogásában az ettől való eltávolodás jelentette e második gondolkodói korszakában. Összegezve ezt a jogfelfogást az állami jogalkotás központi szerepét, a népszokások és a bírói gyakorlat jogteremtő erejének korlátok közötti elismerését és végül a jogdogmatikai - jogtudományi tevékenység szinte teljes visszaszorítását állapíthatjuk meg ebben.

Moór Gyula majd később Horváth Barna e tanokból kiindulva tudta létrehozni elméletét, és míg Moór erősebben a jog állami meghatározása felé vitte el Somló kiinduló pontjait, Horváth a szabadjogi iskola bírói jogtalálását helyezte jogkonceptiója középpontjába.

Felhasznált irodalom:

Csatskó Imre (1839): Bevezetés a természetjogba és a tiszta általános természeti jog. Győr.

Kulcsár Kálmán (1997): Jogszociológia. Kulturtrade. Budapest,

Loss Sándor (1996): A jogbölcsélet és a lélektan vonzaskörében.

Pikler Gyula társadalom- és jogbölcselite. In: Loss/Szabadfalvi etc. (szerk): Portévázlatok a magyar jogbölcséleti gondolkodás történetéből. Bíbor Kiadó. 1996. Miskolc. 45-62.

Moór Gyula (1921): Somló Bódog. Társadalomtudomány 1921/1. szám.

Paczolay Péter (1989): Moór Gyula jogfilozófiája. Jogtud. Közöny 1989/10. 505-512 p.

Pauler Tivadar (1851): Jog- és államtudományok encyclopaediája. Pest

Pauler Tivadar (1864): Észjogi előtan. Pest.

Pauler Tivadar (1878): Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Budapest. A Magyar

Tudományos Akadémia Könyvkiadói Hivatala. Pikler Gyula (1892): Bevezető a jogbölcséletbe.

Athenaeum. Budapest.

Pikler Gyula (1897): A jog keletkezéséről és fejlődéséről. Politzer & Fia kiadása. Budapest.

Pulszky Agost (1885): A jog és állambölcsészet aaptanai. Budapest Eggenberger Könyvkereskedés kiadása.

Somló Bódog (1901): Jogbölcsélet. Stampel Károly kiadása Pozsony-Budapest.

Somló Bódog (1905/6): Jogbölcséleti előadások. Kolozsvár.

Somló, Felix (1925): Juristische Grundlehre. Zweite, unveränderte Auflage. Verlag von Felix Meiner. Leipzig.

Somló Bódog (1920)(1995): Jogbölcsészet. Bíbor Kiadó. Miskolc.

Szabadfalvi József (1994): Moór Gyula. (Egy XX. századi magyar jogfilozófus pályaképe.) Osiris-Századvég Kiadó. Budapest.

Szabadfalvi József (1996): A jogpozitivizmus diadala. Pulszky Agost élete és munkássága. In:

Loss/Szabadfalvi etc. (szerk): Portévázlatok a magyar jogbölcséleti gondolkodás történetéből. Bíbor Kiadó. 1996. Miskolc. 21-44.

Szabó Imre (1980): A burzsoá állam- és jogbölcsélet Magyarországon. Akadémia Kiadó, második, javított kiadás.

Virozsil, Anton (1861): Egyetemes természet- vagy észjog elemei. Heckenast Gusztáv kiadása.

Zódi Zsolt (1996): Erény és tudomány. Somló Bódog állam- és jogbölcséleti munkássága. In:

Loss/Szabadfalvi etc. (szerk): Portévázlatok a magyar jogbölcséleti gondolkodás történetéből. Bíbor Kiadó. 1996. Miskolc. 63-142.

Zsidai Agnes (1989): Tény és érték. (Moór Gyula és Horváth Barna jogfilozófiai vitája.) Jogtud. Közöny 1989/10. 413-519 p.

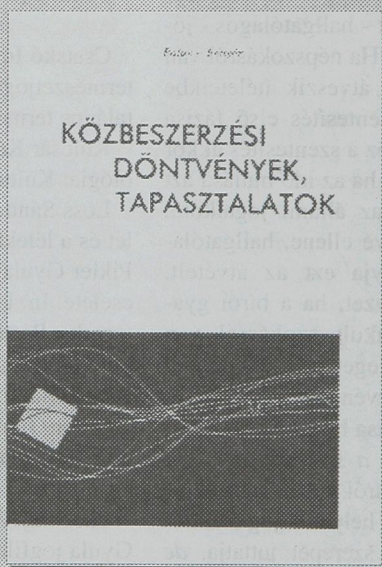
MEGJELENT!

PATAY-FENYÉR: KÖZBESZERZÉSI döntvények, tapasztalatok

A Logod Bt. 1998. elején kiadta a Közbeszerzési döntvények, tapasztalatok című művét, mely többek között tartalmazza az 1996-97. évi publikus közbeszerzési döntvények-, határozatok kivonatait.

A közbeszerzésekkel kapcsolatban - jórészt újdonsága miatt - sok értelmezési és eljárási probléma vetődött fel. A vitás kérdésekben a Közbeszerzési Döntőbizottság dönt. E döntvények lényegében arra adnak választ, hogy a közbeszerzésekről szóló törvény egyes rendelkezéseit a Közbeszerzési Döntőbizottság, mint ügydöntő hatóság, hogyan értelmezi. A döntések szövegükben hosszúak és bonyolultak, ezért igény mutatkozott az újabb eseteknél hivatkozási alapul is felhasználható, tartalmi lényeg közreadása iránt.

A döntvényekhez kapcsolódóan a szerzők beszámolnak az ügyvédi tevékenységük során szerzett széleskörű tapasztalataikról, gyakorlati fogásokról, amelyek segíthetik, a közbeszerzésben érintett vezetők és jogászok munkáját.



**A közbeszerzés a magyar
piac egyik meghatározó eleme**

**Rendelje meg ezt a
fontos kiadványt!**

PATAY-FENYÉR: *Közbeszerzési döntvények, tapasztalatok* című könyv ára 2500 Ft+Áfa.

Kiadja és terjeszti a Logod Bt., a kis példányszámú kiadványok speciális kiadója. Megvásárolható a kiadó címén;
1012 Budapest, Logodi u. 49., Tel./fax: 214-2453, 375-1490

LOGOD BT

JOGIRODALOM–JOGÉLET

MACZONKAI MIHÁLY:
egyetemi adjunktus,
Janus Pannonius Tudomány-
egyetem (Pécs)

A magyar jogbölcselet hagyományainak újrafelfedezése; Kupa László: Pulszky Ágost bölcselete*

1. A magyar jogtudomány rendszerváltás utáni évtizedének öröndetes jelensége, hogy egyre határozottabban ölt testet az a törekvés, amely az elmúlt közel ötven év alatt elfeledett, elhallgatott, helyenként nehezen, vagy alig hozzáférhető jogelméleti irodalom eredményeit kívánja megismertetni illetőleg feldolgozni. Ez a munka részben a ma már nehezen hozzáférhető magyar jogbölcselet munkáinak újbóli kiadásában (Horváth Barna, Moór Gyula) és az európai, amerikai jogelmélet klasszikusainak (Coing, Dworkin, Hart stb.) önálló kötetekben illetve antológiákban, szöveggyűjteményekben történő publikálásában ölt testet. Mindazonáltal ahhoz, hogy a jogelmélet eredményei a szakma közös kincseivé válhassanak elengedhetetlen ezen eredmények feldolgozása, kritikai értékelése. Utóbbi célokat szolgálhatja Kupa László Pulszky Ágostról írott monográfiája.

Pulszky életművének feldolgozása egyszerre hálátlan és hálás feladat. Hálátlan feladat, mert a hazai jogelmélet érdeklődése eddig jobbára a XX. század alkotóit tüntette ki és emiatt elsősorban a XIX. századhoz tartozó magyar jogbölcselet némi-keppen a háttérbe szorult. Másik oldalról nézve éppen ez a körülmény biztosítja a feladat érdekességét és fontosságát. Pulszky munkásságának megkerülhetetlensége azon alapul, amint azt a szerző megállapítja, hogy *Pulszky a híd szerepét tölti be XIX. századi pozitívista jogfelfogás*

és a XX. századi magyar jogbölcselet között. Tanítványa Pikler Gyula és így Pikleren keresztül Pulszky némi túlzással a magyar jogbölcselet Gogoljának tekinthető, akinek köpönyegéből bújtak ki a magyar jogbölcselet jelentős alkotói. A monográfia ezért hiányt pótló, hiszen Pulszky életművének értékelése nélkül lehetetlen a magyar jogbölcselet fejlődését tisztán látni. Pikler és az utána következő magyar jogbölcseletközők közül sokan a jogot Pulszkyéhoz hasonló szemlélettel közelítették meg. Nem túlzás tehát Pulszky szerepét kiemelni ebben a folyamatban.

2. Pulszky tudományos életművére a *szintetizáló igény* nyomja rá a bélyegét. Ő azon XIX. századi bölcseletköző közé tartozik, akik a *társadalom fejlődésének menetére nézve törvényeket keresnek*, akik a társadalomtudományokat egy egységes tudományként kezelik. Éppen ezért bár Pulszky Ágost állam- és jogbölcselete csak egy fejezete a monográfiának, mégis a szerző sikeresen bizonyítja, hogy Pulszky életművében, gondolatrendszerében tudományelmélete, társadalombölcselete ezer szálon kapcsolódik jogbölcseletéhez.

A szerző szerint Pulszky szintetizáló szemlélete, minden pozitív hatása ellenére Pulszky relatív tudományos sikertelenségének egyik oka. Szintetizáló szemléletével Pulszky a korabeli nyugat-európai, elsősorban az angol tudományosság szempontjából kései jelenség, hiszen a társadalomfejlődés szintetizálásában nem kisebb ellenfél adatott számára, mint Herbert Spencer és éppen Spencer volt az utolsó társadalomtudós aki, a kor kritériuma szerint, ezt a feladatot sikerrel oldotta meg. Pulszky kora Nyugat-Európában már a monográfiák kora. Itthon azonban Pulszky más okok miatt magányos. A hazai tudományos közeg nem elég felkészült, mint a könyvben közölt adatokból kiderül a pályatársak közül egyedül Concha Győző bizonyult

méltó vitapartnernek, akivel azonban a tudományos vita a két tudós „homlokegyenest ellenkező princípiumai” miatt nem volt elég termékeny.

3. A szerző véleménye szerint Pulszky életművének értékét mutatja, hogy az átütő siker ellenére angolul megjelent művét a korabeli tudományos közélet kedvezően fogadta. A korabeli angol tudományos közélet *Bluntschli* munkásságával veti össze Pulszkyét. A kedvező fogadtatás érthető, hiszen Pulszky egységben látja és egységben képes kezelni a társadalomtudományokat, ezen belül a jogbölcseletet. *Társadalom és jog közötti szoros kapcsolat evidencia Pulszky számára* és emiatt felfogása nagyon modernnek tekinthető. A szerző rámutat arra, hogy Pulszky szemlélete miatt államelmélete a pozitívista tudományosság kritériuma szerint tudni annyi, mint előre látni megalapozottabb, mint *Herbert Spenceré*. Pulszky ugyanis gyakorlati és tudományelméleti szempontból vitatja Spencer közismert nézeteit és végkövetkeztetése az, hogy az állami paternalizmus ugyan elutasítandó, de ez az elutasítás nem jelenti azonban azt, hogy tagadni kellene azt, hogy az állam képes a közjó érdekében működni. Pulszky úgy véli a társadalmi haladás, a műveltség gyarapodása bizonyos területeken növeli az állami szerepet, míg más területeken csökken az állam szerepe. A szerző véleménye szerint ebből az álláspontból nem következik az, hogy az állam feladatai csökkennének, de az sem, hogy növekednének.

Pulszky állam és társadalomelmélete ugyancsak alapvető eltérést mutat a jogi gondolkodás óriásának *Lorenz von Stein* felfogásával szemben. Stein az állam szerepét a harmónia megteremtésében látja, szerte az államnak a társadalmi küzdelmek fölött kell állnia. Így a formális alapokon nyugvó helyes államigazgatásnak kell kezelnie a társadalom belső ellentmondásait, azaz a jó társadalom a helyes államigaz-

gatással teremthető meg. Pulszky tainai abban térnek el Steinétől, hogy számára az állam nem politikamentes, maga az állam is az osztályküzdelmek egyik fontos terepe. A történeti tapasztalatok Pulszky igazát bizonyították Spencerrel és Steinnel szemben.

4. Pulszky szűkebb értelemben vett jogbölcseletének alapműve 22 éves korában írott értekezése „A római jog s az újkori jogfejlődés”. Ebben a munkájában már társadalomelméletének bizonyos csírái megjelennek. Pulszky szerint a római jog fejlődésének és megtorpanásának okai összefüggenek az adott kor érdekeivel és az ezeken alapuló eszmerendszerekkel. A gondolatmenetben ugyanis benne van az az álláspont, amelyet Pulszky „A jog és állambölcészlet alaptanai”-ban fejt ki részletesen. Eszerint a jog forrásait és érvényességét tekintve, történetileg különböző alapokkal rendelkezett. A jog ugyan végső fokon állami parancs Pulszky számára, de csak a jogfejlődés kezdeti szakaszát jellemzi a jog parancsainak homogenitása. Idővel a szekularizálódó állam parancsai egyre kevésbé esnek egybe a vallási normarendszerek parancsaival, továbbá nem vallási jellegű metafizikai, természetjogi eredetű parancsok is a jog részévé válnak. Azaz itt is kitapintható Pulszky társadalomelmélete, amely szerint minden társadalomfejlődési szakasz azon alapul, hogy mi az az életérdek, amely a társadalmat meghatározza, majd az új igények miatt

kialakuló életérdek kiszorítja a korábbi életérdeket, amely mint önkormányzat él tovább a társadalomban. Ugyanígy a jogban a különböző legitimitású parancsok küzdenek egymással. Pulszky számára a társadalomfejlődés mozgatórugója az életérdek küzdelme a dominanciáért, az államfejlődést az állameszmények határozzák meg, úgy a jogot a jog főelvének (legitimitásának) változása határozza meg. Ezért Pulszkyknál a jog szemlélete határozott szociológiai aspektusokkal, szociológiai meghatározottsággal rendelkezik.

Ez magyarázza Pulszky szembenállását Maine-nel szemben. Pulszky érdemei vitathatatlanok Maine „Ösi jog” című könyvének megjelentetésében, amelyet jegyzetekkel lát el. Jegyzeteiben azonban vitatja Maine elképzelését arról, hogy létezik olyan a társadalomtól elszakadó jogfejlődés, amely képes arra, hogy a társadalmat átalakítsa. Pulszky szerint a társadalomfejlődés és jogfejlődés nem szakítható el egymástól, következőképpen Maine híres elmélete a jogfejlődésről, miszerint az a státustól a kontraktus felé halad nem illeszthető be Pulszky nézetrendszerébe. Maine tézise inspiráló volt a korabeli és későbbi jogbölcseletre, de meg lehet állapítani, hogy a XX. századi jogfejlődés tendenciája nem igazolta Maine-t, hiszen ez a jogfejlődés úgy írható le, hogy a jogfejlődés a státustól a kontaktuson keresztül a státus felé tart.

Pulszky munkásságát értékelve a fentiekből látható, hogy munkássá-

gát olyan kiemelkedő személyek munkásságával lehet összehasonlítani, mint Spencer, Stein, vagy éppen Maine és utólag az állapítható meg, hogy Pulszky gondolatmenete kiállja az összehasonlítások próbáját. Ezek alapján egyet lehet érteni a szerzőnek azon véleményével, hogy Pulszky munkássága érdemtelenül maradt visszhangtalan a magyar és nemzetközi tudományos életben.

5. Pulszky ezen érdemei azért válhatnak nyilvánvalóvá, mert a szerző nagyon szerencsésen nem pusztán rekonstruálni, összefoglalni akarja Pulszky bölcseletét, hanem az összehasonlítás módszerével helyezi el Pulszky elméletét a korabeli szociológiában és jogbölcseletben. Ez az összehasonlító módszer tekinthető a monográfia legfőbb értékének. A szerző aprólékosan vizsgálja Pulszky szellemi közegét, viszonyát kortársaihoz, azokat a pontokat, ahol elmélete túllép a korabeli tudományos eredményeken. Ezért a monográfia nagy segítséget nyújt Pulszky munkásságának értékelésében.

Pulszky méltatlanul háttérbe szorított alakja maradt a magyar jogbölcseletnek. Kora nem értékelte megfelelően tudományos teljesítményét, de az utókor sem adta meg még számára az őt megillető helyet a magyar tudomány és ezen belül a jogbölcselet történetében. Csak reménykedhünk abban, hogy ez a monográfia elkezdje élni saját életét hatni fog a tudományos életre és a jogelmélettel és eszmetörténettel foglalkozók figyelmét Pulszkyra irányítja.



JOGIRODALOM-JOGÉLET

ALF MASING:
tudományos kutató,
(Heidelberg–Budapest)

Fritz Rittner: Vállalkozási szabadság és a vállalkozások joga, kapitalizmus, szocializmus és laborizmus között c. könyvéről*

1. Dr. Fritz Rittner professzor, a Freiburg-Bresgau-i Egyetem Gazdasági és társasági jogi tanszék nagybecsű nyugalmazott egyetemi tanárának vállalkozási szabadságról és vállalkozások jogáról írt könyvére hívjuk e sorokban fel a figyelmet. A könyvtechnikailag is kitűnően kidolgozott és tartalmi szempontból is rendkívül értékes mű részben már publikált, részben még nyilvánosságra nem hozott tanulmányokat tartalmaz, új bevezetővel, mind magához a témához, mind a könyv eredeti fejezeteihez. A könyv értékét növeli a tartalomjegyzék korszerűsítése is. Ily módon a könyv egyesíti a már klasszikussá vált, akkor időszerű kérdéseket feltevő munkát mai gondolatokkal és jogtörténeti viszszatekintéssel, úgy, hogy közben látszik, a szerző hatalmas tudáslapból, valamint együttműködésen és véleménycserén¹ alapuló tapasztalatból merített. A szerzőnek nem pusztán azért tartozunk hálával, mert e könyvben (legalábbis Magyarországon) egyáltalán nem vagy csak nehezen fellelhető tanulmányait egyesíti a már kiadott publikációi-

val, hanem azért is, mert magas korát tekintve rendkívüli teljesítményt nyújtva új, magas színvonalú tudományos munkát hozott létre.

A jó nevű C. H. Beck jogi szakönyvkiadó szándéka a könyv kiadásával az volt, hogy olvasóköreit a holnap managementjéből, vállalkozókból, vállalkozási tanácsadókból, bírókból és ügyvédekből alakítsa ki. E jogászoknak készült folyóiratban nem szeretném ezt megcáfolni, de meg szeretném jegyezni, hogy a könyv alapvetően sem nem tankönyv, se nem gyakorlati tanácsadó. Összeköti a múlt vitáinak refleksióit és gondolatait a modern társadalomban létező vállalkozói tevékenység kereteiről és értelméről, informálva és továbbgondolkodásra ösztönözve, ez több mint egy könnyű vasárnapi olvasmány. Egyaránt hasznos és szükséges volt a könyv megjelenése, azon ügyvédek számára, akik az Alkotmánybíróság előtt vállalkozási jogot érintő kérdésben szeretnének fellépni, de természetesen azoknak a doktorandusoknak, tudósoknak is, akik a könyvben tárgyalt témát kutatják.

A könyv 5 fejezetre tagolódik, melyből az első három a vállalkozásokat alkotmányjogi vonatkozásban vizsgálja. A 4. fejezetnek az árnyos közreműködési jog körül Németországban kialakult vita képezi alapját, melyben Rittner professzor a '70-es években tevékenyen részt vett², az 5. fejezet tárgya pedig a vállalkozási jog.

2. Az első fejezet címe: *Vállalkozási szabadság, az ideológia és a jog között*. E fejezet tartalmazza a könyv bevezetését és tematikáját. Ennek el-

ső részében Rittner professzor kizárja az ideologikus gondolkodást, és az olyan popperi ideologikus fogalomképzést, mint a nyílt társadalom és ellensége kulcsszóra támaszkodó szocializmus - kapitalizmus ellentétpár, és sikerül a vállalkozásban, a gazdaság alapelemét képező tőke és munka egymás mellérendelésével összefüggő kérdésből kiiktatnia vállalkozó - munkavállaló konfliktust. A könyv alcímének „kapitalizmus, szocializmus és laborizmus között”, iróniája, hogy a szerző már a könyv első oldalán el is határolódik tőle. A bevezetés második része Rittner jogi refleksióit és jogi gondolkodásának célját tartalmazza. A bevezetéstől kitűnik, hogy Rittner a szocialista gazdasági rend fejlődését és ennek liberális gazdasági rendbe történő átalakulását behatóan és részletes tanulmányokban³ kísérte figyelemmel. A tartalomjegyzékben Rittnernek magyar nyelven megjelent gazdasági, verseny-, és európai jogi tárgyú publikációit is megtalálhatjuk. Ezekből megismerhetők Rittner jogi gondolkodása.

Ez a gondolkodásmód markánsan jelenik meg - az itt ízelítőként idézett - a magánjog helyét és jelentőségét taglaló bekezdésben:

„Természetesen az európai és nemzeti alkotmányjog a megelőzi a magánjogot. Ám az alkotmányjog nemcsak az alapjogok és alapvető szabadságok biztosításával kínál a magánjognak teret, de elismeri az egyén önálló, viszonyai magánjogi rendezésével összefüggő kompetenciáját, és első lépésben konkretizálja a magánjogi feltételeket és következményeket. A magánjognak ez a felfogása nem nyert széles körben elismerést. Ugyanis a magánjogot

* Kiadja Meinhard Dreher és Christian Schmidt-Leithoff, München: C.H. Beck, 1998.

1 Rittner egy üzemi képviselőt idéz: „munkavállalói társadalomban élünk” és kérdéssel válaszol: „kivándorolni kényszerül-e egy újabb német csoport?” In „Mi a vállalkozói jog” 15§(1982/1997), 363 Manapság Németországban is az a felfogás hogy a munkanélküliség ellen hatékonyan a vállalatalapítás támogatásával lehet küzdeni (tempora mutant et nos illis).

2 Szerzőtársként a Kölni Szakvéleményben: Badura, Peter/Rittner, Fritz/ Rüthers Bernd, München 1977, ld. még BVerfGE 50,290 (303, 307ff, 344).

3 F. Rittner: Átalakulás Kelet Európában mint gazdasági probléma, WuW 1991, 95-105, Az egykori NDK ingatlanainak és vállalatainak privatizációja, in: Festschrift für Ju-Chuan Sonn, Szóul 1993, 1095-1117, A magyar versenytörvény új lehetőségei WuW 1992, 24-30.

vagy túlnyomó mértékben történeti képződményként fogják fel, (a római joggal kezdődően) vagy pozitív jogi oldaláról közelítik meg (mint állami létesítményt). De ők elsiklanak a fölött, ami kétségtelenül vitathatatlan, hogy az emberek szabadsága azért a jognak alárendelt, mert az ember természetéhez tartozik, hogy életét erkölcsi elvek szerint rendezze be, és elsiklanak a fölött is, hogy a privát autonómia nem az önkénynek vagy a tetszés szerinti cselekvésnek ad szabad utat, sokkal inkább intézményei által – mint például egy szerződés, vagy törvényi szabályozás, illetve bírói ellenőrzés, – ennek ellenére garantálja azt, hogy e cselekedetek eredménye sub specie juris helyesek legyenek.⁴

3. A második fejezet bekezdése e gondolatokat a vállalkozási szabadságra vetítve tárgyalja. A vállalkozói szabadságról szóló rövid fejezet Rittner gondolatmenetét persze csak vázaltszerűen tartalmazza. E vázlatból kitűnik, hogy Rittner a magánjogi gondolkodást alkotmányjogi szintre kívánja emelni. A szabadság követelménye hordozza úgy a magánjogot, mint a alaptörvényben tükröződő cselekvő közösségi emberképet. A *vállalkozási szabadság* figyelembevétele a XIX. század alkotmányjogi gondolkodására mutat vissza. A polgárság vezető társadalmi hatalomra tett szert, és ennek megfelelően a viszonylag egyszerű gazdasági törvényhozást a vállalkozói igényeknek megfelelően alakította ki. Csak a XX. században jött létre az a gazdasági vezető állami bürokrácia, mely mind saját hatalom-és célképzetekkel, mind tudatos szociálpolitikai gondolatokkal rendelkezett. Az egyszerűbb törvények lehetséges elsekélyesedését megelőzendő a polgárság számára is szükségessé vált az alapjogi gondolkodás és az olyan alapjogokra hivatkozás, mint például

a vállalkozói szabadság. Rittner egyedülálló kísérlete a magánjog és az alkotmányjog összefűzésére lehetővé teszi, hogy a címszavaktól eltávolodva a társadalmi életter kialakítására vonatkozó jogi kérdésekről mindenféle érdektől mentesen tárgyaljunk. Az állami hatalomtudattal túlzottan átitatott politikai gondolkodással szemben emlékeztet a polgárokból és emberekből kiinduló alapjogi gondolkodásra és a „magánjog tulajdonjogi teljesítőképességére”,⁵ mely a fontos döntéseket közvetlenül az érintettekre bízta.

4. A harmadik fejezet a *vállalati alapszabály és tulajdon* címet viseli, és a németországi vállalatokkal kapcsolatos 30 éves vita ismertetésével kezdődik. E vita központjában olyan államjogi gondolatok – mint demokrácia és részvétel nagyvállalatokra történő alkalmazásának lehetősége – álltak. 1997-ben e vitára – amely a magánjogi helyzet értékét és súlyát hátrányosan érintette – visszatekintve, Rittner a vitát úgy értékeli, mint 30 éves eredménytelen teoretizálást, amelynek csak eredménye lett az állam lehetőségeinek és szerepének megváltozott felfogása. Nem pusztán a szocialista rendszerekben vette át a vezetést a párt és állam, de a nyugati országokban is túlságosan ambiciózusan és meggondolatlanul gazdálkodtak a kormányok. A következő tanulmányokban azonban Rittner elkerüli az általános véleményalkotást, és e vita kérdéseit részletesen kidolgozza, lehetővé téve a valódi probléma megvitatását. Az e fejezetben összegyűjtött tanulmányok közül különösen a hatodikat, a modern társasági jogi tulajdon funkcióiról szólót kell kiemelni. Ez az 1967-ben a marburgi tárgyalás alkalmával létrejött munka nagyszerű bevezetés a gazdasági jog összefüggéseibe és a teendők, aktuális szakkérdések kidolgozásához.

5. A 4. fejezet az arányos részvételi jog (*Mitbestimmung*) teréről szól. A bevezetésben Rittner összefoglalja a részvételi joggal kapcsolatos törvényhozás jogtörténeti fejlődését. Joggal emeli a szövetségi alkotmányi bíróság döntését kitüntetett helyre, és részletesen elemzi e döntést a könyv 12. pontjában Thomas Raiser kritikájával egybevetve. A fejezetből nyilvánvalóvá válik, hogy a részvételi jog, egyrészt a dolgozók összességének célját jelenti, másrészt az üzem mint hatalommal rendelkező szervezet célját. Rittner az arányos részvételi jogot csak jogtörténeti szemmel megérthető külön útnak tartja, melyet sem más országoknak, sem európai jogi társasági formáiknak nem ajánl. Az üzemek, ameddig lehetséges, megvédik részvételi jogkörüket, minde előtt a vasiparban, ám ők is tudatában vannak annak, hogy a vállalkozás piacképes kell hogy legyen és eszerint kell megtervezni és vezetni. Az üzemek számára manapság konkrét célra kell összpontosítaniuk, mint a munkahelyek megtartása és teremtése. Az arányos részvételi jogkör mérlege annyiban vonható meg, hogy a vállalatok magánjogi és társasági jogi vonatkoztatási kereteit az arányos részvételi jog felszívta, és ezzel a vállalkozások nehezen⁶ tudnak együttműködni. Az arányos részvételi jog körüli vita hozadéka a vállalkozások felelőssége és szociális legitimációjának tisztázása és megalapozása. A legújabb események a régi vitákat idézik fel, annyiban, hogy a technikai fejlődéssel minél több munkahely teremthető, ez magas képzési szintet követel, és e vállaltszervezési koncepció által ez a magas képzési szint a vezetői döntési részvételben is megvalósítható,⁷ másrészt a dolgozók összessége egyre növekvő mértékben vesz részt a vállalkozás tulajdonosi oldalán, akár dolgozói

4 F. Rittner Bevezetés, I. fejezet

5 F. Rittner, 2.§ Az alaptörvény gazdasági rendje, 33.

6 F. Rittner, 9.§ Történelmi vázlatok, 248 és 6.§ A tulajdon funkciója, 159.

7 A kulcsszavak: sík hierarchiák és intézményesített, állandó javítási folyamatok

részvényekkel, akár dolgozói résssel végrehajtott vállalatalapítás, vagy átvétel formájában.

6. Az ötödik részt a szerző magának a vállalkozási jognak szenteli, egy olyan kérdésnek, melyben Rittner a vita kezdete óta egy vállalkozási jognak elkötelezett pozíciót foglalt el. A Rittner-i állásfoglalás az, hogy a hagyományos társasági jogból és privát autonómiai érvénysülési térből kell kiindulni, és a társaságoknak szabad teret kell adni a vállalat alapításakor és kialakításakor. Ezzel a *vállalkozási jog* teljes reformjának egyes tételei ellen fordul, amelyek lényegében a vállalkozási alapszabályra vetítik az állam alkotmányát és a nagy és kisebb vállalkozások között szigorúbban kívánnak különbséget tenni. Rittner ebben csak a közjogi intézmény modellje és a vállalkozások közelítését látja, ami a magánjogi önállóságot jelentősen csökkentheti. Bár előnyben részesíti a társasági jog hagyományos eszköztárát, a rá jellemző szakértelemmel megnevezi a társasági jog továbbfejlődésének jelenlegi problémáját. Nyílt kérdéseket tesz fel a „Mi a vállalkozási jog?” című fejezetben és a következő problémakomplexumot veti fel: az állam gazdasági tevékenysége magángazdasági formákban, a multinacionális vállalkozások jogi problémái, valamint a jog eszközeinek összjátéka és a nagyvállalatok vezetési etikája.⁸

7. A rendkívül figyelemre méltó tanulmány végén két fontos jogász felismerésről ír, először is a jog és erkölcsi tudat szükségszerű összjátékáról, másrészt arról a szükségszerűségről, hogy az ember a jog központjában álljon.⁹ Az embert lényegében háromféleképp határozza meg, úgy mint homo oeconomicus, homo constitutionis, és homo ludens. Rittner egész egyszerűen a homo ludensre¹⁰ helyezi a hangsúlyt, az emberi tevékenység erőnek szabad helyet kérve, hogy az teljes valójában kibontakoz-

hasson. Ez a jó értelemben megkövetelt szabadságba vetett bizalom, Rittner jogi gondolkodásának meghatározó jellemzője, mely a jog számára azt a szabadságot szavatoló feladatot jelöli ki, hogy a felelősségteljes vállalkozói kockázatnak keretet teremtsen.

Wang Yun Hay tanulmányában¹¹ megpróbálta a társadalmi tudatot Kínában, az USA-ban és Japánban a hatalom, a jog és a konszenzuskultúra tekintetében összehasonlítani. Rittner professzor - aki az európai jogi kultúra képviselője - könyvének elolvasása után azt is lehet mondani, hogy a sajátos európai tapasztalat sok harc, szenvedés, igazságtalanság és egymást keresztező utakból jött létre. A három elem egyikének egyoldalú hangsúlyozása elkerülendő, sokkal inkább együttesükből lehet teljes képet nyerni. Mindez annak érdekében, hogy a Rittner által felvázolt európai jogi gondolkodás jól működő „házi rendet” alakíthasson ki Európa házában gazdaságában.



8 F. Rittner, 15. § Mi a vállalkozási jog? 159.

9 F. Rittner, 15. § Mi a vállalkozási jog? 364.

10 F. Rittner Bevezetés, 1. fejezet, 15.

11 Wang Yun-Hai, Three Social Models in a Comparative Study of Criminal Law: China as „Power Society”, America as a „Law Society”, Japan as a Culture Society, Hitotsubashi Journal of Law and Politics, 23 (1995), 78-81.

Summary

Katalin Nagyné Szegvári: Revolution of 1848 and the European Legal Culture

The revolutions passed off in 1848 bore the characteristic features of different historical ages in the same time. While, primarily, the French revolution of 1848 had a social intention the revolutions of Central Europe envisaged national union-intentions and independence. The Hungarian revolution also fitted in to the flow of Central European revolutions. The specific Hungarian historical events, namely, the reforms emerged after 1791 which resulted the reconstruction of the state and the legal system, made the civil changes continuous taking the foreign examples into consideration. The slogan of the French revolution (*liberté, égalité, fraternité*) were echoed by the Hungarian reformers, later, revolutionaries. This study surveys the echo of the revolutionary ideas in Hungary.

Erzsébet Fábiánné Kiss: The Changes of Governmental Organs in 1848

The author deals with the main characteristic features of governmental changes befallen in Hungary on account of the revolutions of 1848. By the directions of Acts of April, aiming the promotion of achievement of middle-class status, the old decision maker system before 1848 was replaced by, under the directions of the Hungarian Constitution, an independent government responsible to the Parlia-

ment. The author shows the organization of the bodies and authorities of the Court were operating in the centre of the Habsburg Empire, in Vienna, and also of the Hungarian main authorities with the help of which the King of Hungary and also the Sovereign of Austrian Perennial Lands ruled. The study also deals with the territorial competence of Chancery, Council of Governor-general and Treasury concerning the Croatian-Slavonian connected parts, the military frontiers, Transylvania. The author also shows the deficiencies of Act III. of April which principally refer to the most important governmental branches (foreign affairs, military affairs and finance) and royal prerogatives. The Hungarian official policy accepted to preserve its connections with the Empire but it was not able to balance this with its governing ambitions. The collective sovereign, the so called collective affairs were neuralgic point in the relationship of the two countries. The civil transformation started in 1848, after the tragedy of 1849 and the years of absolutism, continued from the compromise of 1867 which was based on the Acts of April.

Tamás Györfi: Freedom of Speech in the Internet - Notes on Reno v. ACLU Case

The study surveys, on the basis of an analyses of the American legal practice and a concrete judgement, the new constitutional questions deriving from the appearance of Internet in

connection with the possible protection and limitation of freedom of speech. The author in his study analyses: the freedom of communication in the Reno v. ACLU case, what kind of opinions formed in connection with the constitutional questions arising from the judgement of the constitutionality of Communication Decency Act and how the Supreme Court referred the principles formed in the American legal practice on freedom of speech to the new media, to the Internet.

Zoltán Bankó: Ideas on the Labour Law Protection of Youth

The study analyses the labour law regulations serving the protection of a specific group of employees: the youth. It surveys the historic development of regulation concerning the protection of the work of the youth in the mirror of the national and international legal development. It analyses the action of the International Labour Organization in this circle, the directions concerning the work of youth of the European Social Chart and the Agreement on Children's Rights and the formation of EU regulation. It also deals with the content of Directive 94/33/EC in details. The author envisaged to show the regulatory solutions of the EU surveying the law harmonization topic in this field of labour law and to survey the Hungarian regulation from that point of view which are those legislative tasks that prevail and have to be carried out.

Zusammenfassung

Frau Nagy Katalin Szegvári: Ungarische Revolution von 1848 und die europäische Rechtskultur

Im 1848 gescheende Revolutionen haben verschiedene Eigentümlichkeiten der geschichtlichen Epochen gebracht. Solange die französische revolution in erster Reihe socialveranla war, sie haben europäischen Revolutionen die nationale Einheit und die Selbststättigkeit zu Ziel gesetzt. In der Reihe den mittel-europäischen Revolutionen hat der ungarischen Revolution auch untersteht. Besonderen ungarischen historischen Ereignisse, die Reformen von 1791, die Änderung der Staates und des Rechtssystems bedeutet, haben die bürgerliche Umbildung fließend gemacht. Die Lösungen der französischen Revolution: *Liberté, égalité, fraternité*, haben bei ungarischen Reformern Echo finden. Der Artikel untersucht die Echo dieser revolutionären Idee in Ungarn.

Frau Fábián Erzsébet Kiss: Die Änderungen des Regierungssystem in 1848

Die Verfasserin beschäftigt mit der Änderungen des ungarischen Regierungssystem nach der Revolution von 1848. Eine für die ungarische Verfassung entsprechende, selbstständige, für Parlament verantwortliche Regierung ist von den Vorschriften den April-Gesetzen anstatt

des alten Regierungsorgan gekommen worden. Die Verfasserin stellt das Organ der in Wien tätigen ungarischen höchsten Behörde vor, die mit der Arbeit des ungarischen Königes und österreichischen Herrscher geholfen hat. Mit dem Analyse den April-3-ten Gesetzen gibt die Autorin bekannt die Eigentümlichkeit des neuen Regierungssystem, die Mangelhaftigkeit, die sich meistens auf dem Gebiet des Regierungszweigen: finanz- und auswärtige Angelegenheiten und Kriegswesen gezeigt haben. Der gemeinsame Herrscher und die gemeinsame Angelegenheiten mit Austria waren die neuralgischen Punkten den Staatskontakten. Die Verhandlungen sind nicht gelungen, und sie haben sich geignigt, weil der Hof den Zustand vor 1848 zurückbringen wollte, und das Ministerium die Idee von Gesamtmonarchie über alles gestellt hat. Die Bürgerliche Änderung, die in 1848 sich in Bewegung gesetzt ist, nach den Jahren der Absolutismus sich von Vergleich fortgesetzt hat.

Tamás Györfi: Redefreiheit an Internet: Notiz an den Rand der Angelegenheit Reno v. ACLU

Die Abhandlung prüft durch die amerikanische Rechtsprechung und die Analyse des einen Konkreten Urteils, daß das Erscheinen von Internet was für eine verfassungsmäßige Frage aufwerfen wird, und verbunden mit der

Schutz und und Einschränkungsmöglichkeiten der Redefreiheit. Der Autor analysiert die kommunikationsfreiheit in der Angelegenheit Reno v. ACLU, und die Gesichtspunkten den in dem Verfassungsmäßigkeit von Communications Decency Act erhebene Verfassungsmäßigen Fragen. Der Verfasser beschäftigt mit dem Rechtspraxis des Obergerichtsorgans in den Vereinigten Staaten, und wie den Grundsatz der Redefreiheit sich in neuen Medium: Internet bezieht.

Zoltán Bankó: Bemerkungen der arbeitsrechtliche Schutz des Jugendliche

Die Abhandlung untersucht die besondere Gruppe den Arbeitnehmern, die der Schutz des Jugendliche diene Arbeitsrechtliche Regelungen. Sie blickt die geschichtliche Änderungen der Regelung über den Schutz der Arbeit im Spiegel des internationale und nationale Rechtsentwicklung über. Die Tätigkeit der Internationale Arbeitsorganisation, die Vorschriften von Europäische Sozial Chart und der Verlauf der EG-Regelung werden in diesem Artikel analysiert. Der Verfasser hat vor sich zu Ziel setzt, da er die regelnde Lösungen des EG vorstellt. Die ungarische Regelungen prüft von dem Gesichtspunkt aus, welche Aufgabe der Rechtsschaffung sind, die sich schon verwirklicht hat und die noch verwirklichen können.

